



# Gaceta 57

Ciudad de México, agosto, 2007

**Inauguración de la Oficina Regional para la Atención de Asuntos Migratorios en Tijuana, Baja California**



**Convenio de colaboración en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas entre la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz y la CNDH**



**Convenio de colaboración para la organización de un diplomado en Derechos Humanos entre la CNDH, la Universidad de Quintana Roo y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo**



**Programa de la ceremonia para la entrega de Certificados de Registro Constitutivo de Asociaciones Religiosas**



**Convenio de colaboración con la Embajada de Suiza en México**

**Gaceta de la Comisión Nacional  
de los Derechos Humanos**

Certificado de licitud de título núm. 5430  
y de licitud de contenido núm. 4206,  
expedidos por la Comisión Calificadora  
de Publicaciones y Revistas Ilustradas,  
el 13 de noviembre de 1990.  
Registro de derechos de autor  
ante la SEP núm. 1685-90.  
Franqueo pagado, publicación  
periódica, núm. 1290291.  
Distribución gratuita.  
Periodicidad mensual.  
Características: 318221815.

ISSN: 0188-610X

Año 13, núm. 157, agosto de 2003  
Suscripciones: Carretera Picacho-Ajusco 238,  
edificio Torre 2, colonia Jardines de la Montaña,  
Delegación Tlalpan,  
C. P. 14210, México, D. F.  
Teléfono 56 31 00 40, ext. 2332

Editor responsable:  
*Miguel Salinas Álvarez*  
Coordinación editorial:  
*María del Carmen Freyssinier Vera*  
Edición:  
*Leopoldo Pena Blanco*  
Formación tipográfica:  
*Héctor R. Astorga Ortiz*

Impreso en Imprenta Juventud, S. A. de C. V.  
Antonio Valeriano núm. 305-A, colonia Liberación,  
Delegación Azcapotzalco, C. P. 02910, México, D. F.  
Se tiraron 3,000 ejemplares

Diseño de la portada:  
*Flavio López Alcocer*

Si desea colaborar con algún artículo relacionado  
con cualquier aspecto de los Derechos Humanos,  
favor de hacerlo llegar, junto con sus datos perso-  
nales, a la siguiente dirección de correo electrónico:  
mbenavides@cndh.org.mx.

El personal de la Dirección Editorial hará un  
análisis del artículo, y, si se dictaminara de manera  
positiva, podrá ser dado a conocer a través de esta  
publicación.

# CONTENIDO

---

## *Actividades*

---

Inauguración de la Oficina Regional para la Atención de Asuntos Migratorios en Tijuana, Baja California	7
Firma del convenio de colaboración para la organización de un diplomado en Derechos Humanos entre la CNDH, la Universidad de Quintana Roo y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo	11
Convenio de colaboración en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas entre la CNDH y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	13
Ceremonia para la entrega de Certificados de Registro Constitutivo de Asociaciones Religiosas	15
Convenio de colaboración con la Embajada de Suiza en México	17

## *Artículos*

---

En los orígenes de una doctrina de los Derechos Humanos: los justos títulos en la conquista de la América Hispánica <i>Faustino Martínez Martínez</i>	21
--	----

## *Recomendaciones*

---

<b>Recomendación</b>	<b>Autoridad destinataria</b>	
<b>32/2003</b> Sobre el caso del recurso de impugnación de la señora Esthela Ramos de Treviño	Presidente del H. Congreso del estado de Nuevo León y H. Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León	45
<b>33/2003</b> Sobre el recurso de impugnación del señor Ángel Gómez Chapa	H. Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos	57

<b>Recomendación</b>	<b>Autoridad destinataria</b>	
<b>34/2003</b> Caso de la señora Maribel Domínguez de Nova	Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social	65
<b>35/2003</b> Caso del señor Héctor Peña Montoya	Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	75
<b>36/2003</b> Sobre el caso del recurso de impugnación de la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández	Gobernador del estado Veracruz-Llave	83
<b>37/2003</b> Sobre el recurso de impugnación de la señora Gerardina Graciela Garza Villalón	H. Ayuntamiento constitucional de Monterrey, Nuevo León	93

*Centro de Documentación y Biblioteca*

---

Nuevas adquisiciones del Centro de Documentación y Biblioteca <i>Lic. María Eugenia Carranza Hurtado</i>		107
---	--	-----

*Actividades*

---



# **INAUGURACIÓN DE LA OFICINA REGIONAL PARA LA ATENCIÓN DE ASUNTOS MIGRATORIOS EN TIJUANA, BAJA CALIFORNIA\***

La migración que se origina en nuestro país y en las naciones de Centroamérica con destino hacia Estados Unidos, tiene en Tijuana uno de los puntos con mayor flujo transfronterizo de personas en el mundo.

No sólo por su ubicación geográfica, sino también por su historia y su especial problemática como lugar de encuentro —y aun de choque— entre culturas, Tijuana está ligada históricamente a la complejidad que presentan las corrientes migratorias del sur hacia el norte.

Desde Tijuana se puede documentar el anhelo y el sueño de mejoría de quienes se ven obligados a emprender la dura realidad del migrante, pero también sabemos que desde aquí podría escribirse una enciclopedia completa de la mezquindad y la explotación ruin que puede golpear a quienes emigran para tratar de encontrar horizontes de mejoría.

Tijuana significa esperanza para quienes buscan ingresar a Estados Unidos, pero también ha sido y es, en escala preocupante, fuente de frustraciones y conflictos en materia de legalidad y de respeto a los Derechos Humanos de los trabajadores migratorios.

Con base en nuestra obligación como defensores públicos de los Derechos Humanos, y en nuestro compromiso hacia la protección de los trabajadores migrantes, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha hecho frecuentes llamados de atención a la opinión pública y a las autoridades federales para superar y resolver el cuadro de transgresiones más frecuentes y graves contra personas de este grupo vulnerable.

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante el acto inaugural celebrado en Tijuana, Baja California, el viernes 15 de agosto de 2003.

Señor Presidente Vicente Fox:

En la CNDH reconocemos en usted una firme voluntad para revertir y superar el cuadro de indefensión y de falta de ejercicio pleno de los derechos fundamentales que históricamente ha caracterizado a nuestro país.

En esta y en otras materias de alta sensibilidad para la sociedad —como los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez—, la Federación ha pasado a los hechos y está desplegando acciones cada vez más eficaces y coordinadas de prevención con resultados inmediatos, como es el aumento en el número de detenciones de bandas dedicadas al tráfico de personas.

Consideramos necesario que estas medidas se mantengan y se fortalezcan mediante una supervisión constante de la actuación de las diferentes acciones de la policía que se están desplegando, y con un decidido apoyo de recursos y de organización que garantice el avance y el éxito.

Sin la actitud y disposición abierta que usted, señor Presidente, ha manifestado para superar rezagos y modificar conductas de los responsables de la administración pública federal en esta materia, sería imposible mejorar políticas públicas y ponerlas al día conforme a los imperativos de la democracia, la legalidad y el respeto a los Derechos Humanos.

El espacio que tiene en usted la preocupación gubernamental por los Derechos Humanos en nuestro país es indispensable que se mantenga en alto y a toda costa, pues sólo con acciones convencidas y firmes desde el Gobierno federal habrá respuestas coordinadas y viables para atender y encauzar fenómenos como el que ahora nos ocupa.

Conforme a la competencia de la CNDH, nos corresponde seguir atendiendo e investigando las quejas de quienes, como migrantes, son víctimas de violación a sus garantías fundamentales por parte de quienes —por ser agentes de la autoridad— deberían ser los primeros obligados en respetarlas y cumplirlas.

Cuando los abusos contra migrantes encuentran la complicidad de un agente de la autoridad, se incurre en conductas ética y jurídicamente inadmisibles que deben dar lugar a responsabilidades administrativas y aun penales contra quienes las cometen. Pervertir el servicio público con prácticas ilegales y corruptas siempre será en detrimento del país, pero lucrar desde la autoridad con la pobreza de quienes emigran de su tierra de origen para mejorar su horizonte de vida personal y familiar invalida el mínimo de dignidad y de respeto que debe investir a cualquier servidor público en funciones.

Sabemos bien que desde mucho antes de intentar el cruce de la frontera o en su regreso a México, los migrantes pueden enfrentar una cadena interminable de abusos. Por lo mismo, resulta doblemente chocante —sin hipérbole alguna— que Tijuana, puerta de México en el extremo norte del país, pueda ser percibida como una de las capitales mundiales de la violación de los Derechos Humanos en contra de los migrantes.

No nos cansaremos en señalar y en exigir —desde la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y desde esta nueva representación de la CNDH— que los migrantes, con documentos o sin ellos, tienen derechos y que los primeros obligados en conocerlos y en respetarlos son las autoridades y los agentes del servicio público.

Hoy estamos aquí para reafirmar, una vez más, que todas las personas, sin importar su procedencia, tienen derechos esenciales que deben ser respetados y garantizados por el orden jurídico mexicano. A esa finalidad responde que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos incremente su presencia y su capacidad de atención de quejas en zonas como ésta, de alta incidencia migratoria.

Confiamos en que la presencia de más oficinas de atención en puntos neurálgicos de nuestras fronteras norte y sur, contribuya a entender y a reducir el dramático problema de las violaciones a los Derechos Humanos de las personas migrantes.

Señor Presidente,  
señoras y señores:

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estamos dispuestos a participar en todo tipo de esfuerzos de supervisión y de atención en apoyo a los trabajadores migratorios, con acciones concretas de difusión, orientación y atención de quejas que tiendan a revertir los rezagos e insuficiencias que aún subsisten y a potenciar los avances en aras del respeto a la ley.

Reconocemos abiertamente el interés y el compromiso de las autoridades federales y del Gobernador del estado de Baja California, Eugenio Elorduy Walther, por lograr que se brinde un trato digno y respetuoso a los migrantes, sin vejaciones ni maltrato. Le tomamos la palabra en el empeño compartido por lograr que esta ciudad y este estado sean una casa común y hogar de quienes aquí residen, pero también ejemplo de respeto a las garantías fundamentales de quienes por aquí transiten.

Compartimos también la preocupación del Senado de la República por seguir mejorando el funcionamiento de los órganos competentes en materia migratoria y por abrir más canales de interlocución con sus homólogos estadounidenses.

La CNDH reitera que tanto en el sur como en el norte de México, con documentos o sin ellos, los migrantes deben ser tratados con pleno reconocimiento y respeto a sus derechos, sin criminalizarlos injustamente, como a veces ocurre.

Seguiremos sustentando también, en síntesis, que la defensa de los Derechos Humanos no tiene fronteras, y, como país, tampoco podemos exigir en el norte lo que neguemos en el sur.

Reconozcamos a los migrantes —con el puntual cumplimiento de la ley— lo mucho que hacen por México y saldemos así, todos los días, parte de la deuda de respeto y reconocimiento que todos debemos sentir hacia ellos.



# **FIRMA DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA LA ORGANIZACIÓN DE UN DIPLOMADO EN DERECHOS HUMANOS ENTRE LA CNDH, LA UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO Y LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO\***

Quienes servimos en los Organismos públicos de protección y defensa de los Derechos Humanos —sean del ámbito estatal o federal—, sabemos que las actividades de estudio, difusión y promoción de los derechos esenciales de las personas son consustanciales a la institución del *Ombudsman*.

También sabemos que impulsar el conocimiento y el respeto a los Derechos Humanos en todo el país tiene las dimensiones de un reto permanente que sólo podemos enfrentar si para ello hacemos causa común y convocamos la participación de muchos otros sectores y grupos de la sociedad.

La realidad cotidiana nos revela que, lamentablemente, muchos mexicanos carecen de información sobre sus derechos y desconocen que hay instancias y mecanismos para exigir su respeto y, de ser el caso, su restitución. Más grave aún es que muchos no saben la calidad que, como titulares de los derechos fundamentales, es inherente a su condición personal.

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con motivo del acto de firma del convenio suscrito el sábado 16 de agosto de 2003, ante la presencia del licenciado Joaquín Ernesto Hendricks Díaz, Gobernador constitucional del estado de Quintana Roo; del licenciado Gaspar Armando García Torres, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo; del doctor Francisco J. Rosado May, Rector de la Universidad de Quintana Roo; de la Diputada Rosario Ortiz Yeladaqui, Presidenta de la Gran Comisión de la X Legislatura del estado de Quintana Roo; de la licenciada Lizbeth Loy Song Encalada, Magistrada Presidenta del H. Tribunal Superior de Justicia; del ciudadano Miguel Can Bardales, Síndico municipal en representación del ciudadano Eduardo Espinosa Abuxapqui, Presidente municipal del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, y de la doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave, Secretaria Técnica del Consejo Consultivo de la CNDH.

Ante estas realidades, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene entre sus prioridades la de realizar proyectos que enriquezcan y amplíen el bagaje cultural-social en materia de derechos fundamentales; fomentamos, para ello, el intercambio académico con instituciones nacionales y brindamos atención a estudiantes, maestros, servidores públicos, profesionales independientes, Organizaciones No Gubernamentales, así como al público en general.

Cursos, talleres, conferencias, diplomados, estudios de posgrado, así como la edición de publicaciones, son algunas de nuestras actividades más frecuentes y que procuramos llevar a toda la República Mexicana.

La firma de este convenio de colaboración con el *Ombudsman* estatal y la Universidad de Quintana Roo para la organización conjunta de un Diplomado en Derechos Humanos, nos da la oportunidad de insistir en la suma y unidad de esfuerzos como camino para avanzar en la investigación, defensa, difusión y promoción de estos derechos.

El diplomado que habremos de realizar al amparo de este convenio de colaboración, comprende el estudio de la evolución histórica y ubicación de los Derechos Humanos en el sistema jurídico mexicano; la protección jurisdiccional y no jurisdiccional a los mismos en los ámbitos federal, estatal y municipal; los mecanismos de protección internacional, así como los derechos de grupos específicos, la participación de la sociedad civil y los retos y perspectivas actuales de los Derechos Humanos.

Estamos seguros que en este diplomado los participantes actualizarán y acrecentarán sus conocimientos y éstos incidirán positivamente en el ejercicio de sus actividades cotidianas y en beneficio de las instituciones donde colaboran.

Con actividades como ésta, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quiere apoyar también el desarrollo de una conciencia de respeto a la dignidad de los demás; promover la enseñanza de los derechos esenciales, y poner de manifiesto, una vez más, la ingente necesidad y la importancia de avanzar como país en una convivencia social cada vez más sustentada en la observancia de la ley.

Quisiera agradecer el entusiasmo del licenciado Joaquín Ernesto Hendricks Díaz, Gobernador constitucional del estado de Quintana Roo; del licenciado Gaspar Armando García Torres, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, y del doctor Francisco J. Rosado May, Rector de la Universidad de Quintana Roo, su manifiesto interés para apoyar la realización de actividades como ésta.

Felicito muy sinceramente a todos ustedes y a quienes, de una forma u otra, participan también en esta acción: profesores, coordinadores, organizadores y muy particularmente a los alumnos que iniciarán este diplomado. Los invito a seguir estudiando, a interesarse cada vez más en esta materia, y les recuerdo que la verdadera evaluación y los auténticos resultados del conocimiento se vierten siempre en la práctica profesional, misma que, estoy seguro, se verá enriquecida con un sólido enfoque y conocimiento en el saber de los Derechos Humanos.

# **CONVENIO DE COLABORACIÓN EN MATERIA DE CAPACITACIÓN, FORMACIÓN, DIVULGACIÓN Y ATENCIÓN DE QUEJAS ENTRE LA CNDH Y LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE VERACRUZ\***

El acto que hoy nos reúne es evidencia de que las Comisiones públicas de Derechos Humanos, lejos de ser contrarias a las autoridades, son órganos instituidos por el Estado para coadyuvar, en general, a que se respeten las leyes y, de manera muy concreta, para buscar el mejoramiento de la actividad pública frente a los gobernados.

Las actividades de los Organismos públicos de defensa y promoción de los Derechos Humanos permiten detectar conductas autoritarias y patrones sistemáticos de violaciones de garantías en que pueden incurrir los servidores públicos en su contacto inmediato con los particulares.

Quiero llamar la atención hacia el hecho de que el establecimiento de las instituciones que conforman el Sistema No Jurisdiccional de Protección y Defensa de los Derechos Humanos ha incrementado la cantidad de actividades encaminadas a su defensa y ha contribuido a acrecentar el conocimiento de los Derechos Humanos a través de actividades de capacitación y formación en la materia.

La actuación, tanto del *Ombudsman* nacional como de las instituciones correspondientes de las entidades federativas, y, en este caso, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, es una tarea comprometida con la ley y con los valores de una sociedad libre y democrática. Buscamos impedir y señalar los actos u omisiones violatorios de garantías, con la finalidad de que las propias autoridades erradiquen esas conductas abusivas y los vicios que pueden aquejar a las estructuras administrativas para que se conduzcan conforme al ritmo que exige la dinámica social.

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, alusivo a la celebración de la firma del convenio de colaboración celebrado en el puerto de Veracruz, el martes 19 de agosto de 2003.

El avance y la consolidación de un servicio público cada vez más eficaz y eficiente, capaz de reaccionar con certeza y oportunidad a los cambios que le impone el ente social es uno de los objetivos que compartimos con las autoridades. Lograr el respeto al ejercicio pleno de las garantías y libertades fundamentales debe ser siempre un objetivo común.

En la medida en que logremos materializar acciones de capacitación, formación, difusión y atención de quejas en materia de Derechos Humanos —como las contempladas en el convenio que hoy suscribimos—, estaremos contribuyendo a consolidar en nuestro país una cultura de los Derechos Humanos que tenga como eje el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Con el convenio de colaboración que suscribimos hoy entre la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz y la CNDH, la sociedad veracruzana puede tener la certeza de que las instituciones protectoras trabajaremos en su favor. Cuenta para ello con el compromiso de la licenciada Nohemí Quirasco Hernández, Presidenta del *Ombudsman* estatal, y de sus colaboradores en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, a quienes consideramos aliados con experiencia, convicción y conocimientos que se suman al esfuerzo nacional en favor de los Derechos Humanos.

En este acto, expreso también mi reconocimiento al Gobernador del estado de Veracruz, licenciado Miguel Alemán Velasco, por su manifiesto interés en fortalecer las causas del respeto a la legalidad y el Estado de Derecho.

# **CEREMONIA PARA LA ENTREGA DE CERTIFICADOS DE REGISTRO CONSTITUTIVO DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS**

**SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

**ENTREGA DE CERTIFICADOS DE REGISTRO CONSTITUTIVO  
DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS  
Y  
PRESENTACIÓN DE LOS LIBROS:**

*Diez años de vigencia de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en México*

*Memoria del Foro Internacional sobre Libertad Religiosa*

## **Bienvenida**

Dr. Javier Moctezuma Barragán,  
*Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos, de la Secretaría de Gobernación*

## **Comentarios sobre el libro *Diez años de vigencia de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en México***

Dr. Javier Saldaña Serrano,  
*Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.*

## **Reflexiones acerca del libro *Memoria del Foro Internacional sobre Libertad Religiosa***

Lic. Aurelio Valdespino Ortiz,  
*Director Ejecutivo del Consejo Interreligioso de México.*

**Consideraciones respecto del Proyecto de Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público**

Pastor Arturo Farela Gutiérrez,  
*Presidente de la Confraternidad Nacional de Iglesias  
Cristianas Evangelistas (Confraternice).*

Mtro. Raúl González Schmal,  
*Especialista en Derecho Eclesiástico del Estado.*

**Entrega de Registros Constitutivos**

Mensaje del Lic. Santiago Creel Miranda,  
*Secretario de Gobernación.*

Agosto 26, 2003

# CONVENIO DE COLABORACIÓN CON LA EMBAJADA DE SUIZA EN MÉXICO\*

Excelentísimo doctor Marcus Kaiser,  
Embajador de Suiza en México

Señora y señores:

Nos encontramos aquí reunidos para la firma del convenio de colaboración entre la Embajada de Suiza en México y esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El doctor Marcus Kaiser, a lo largo de su gestión como Embajador de la Confederación Suiza en nuestro país, ha demostrado con hechos su compromiso personal y el de su Gobierno con el tema de los Derechos Humanos. Ejemplo de ello fue el invaluable apoyo que dio a esta Comisión Nacional para la realización del “Seminario internacional sobre indicadores y diagnóstico en materia de Derechos Humanos: el caso de la tortura en México”.

Antes de abandonar nuestro país, al terminar su destacada gestión de Embajador, Marcus Kaiser nos honra con su distinguida presencia para la firma del convenio de colaboración entre el Gobierno de la Confederación Suiza y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual busca cumplir con los compromisos adquiridos en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de la Organización de las Naciones Unidas, que tuvo lugar en Durban, Sudáfrica, así como optimizar las labores de difusión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a través de la campaña “Nos unimos por el respeto a las personas con algún tipo de discapacidad”.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha venido desarrollando esta campaña desde hace varios años en su afán por contribuir a la concientización de la sociedad respecto al fenómeno de la discriminación hacia personas con algún tipo de discapacidad.

---

\* Discurso del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con motivo de la firma del convenio de colaboración con la Embajada de Suiza.

Las prácticas discriminatorias dirigidas a las personas con discapacidad se producen en todos los ámbitos de su vida cotidiana y a través de ellas se les estigmatiza e impide su pleno desarrollo personal.

Esto no hace sino revelar la falta de conciencia de la sociedad para entender los problemas a los que ellas se enfrentan. En consecuencia, el relacionar el tema de los Derechos Humanos y la discapacidad implica luchar por la igualdad de oportunidades, la validación de los derechos colectivos y la aceptación efectiva de la diversidad dentro de la estructura social del país.

Todo ello será posible si procuramos eliminar la discriminación a través de una serie de acciones que promuevan una política de difusión de los Derechos Humanos; la sociedad los podrá hacer valer.

Por todo lo anterior, me es muy grato llevar a cabo la firma del convenio de colaboración, el cual representa la unión de esfuerzos para promover y difundir conceptos que pueden dejarse de lado.

Reitero mi agradecimiento al Embajador Marcus Kaiser y al Gobierno que representa por esta muestra de interés que permitirá fortalecer el respeto de los Derechos Humanos en México.

Finalmente, aprovecho para despedir al doctor Kaiser como Embajador de Suiza en nuestro país y desearle mucho éxito en sus futuras actividades. Estoy seguro de que donde se encuentre continuará con esta loable tarea. Ratifico mi convicción de que con personas como el Embajador el logro de nuestros objetivos están más cerca de ser una realidad.

*Artículos*

---



# EN LOS ORÍGENES DE UNA DOCTRINA DE LOS DERECHOS HUMANOS: LOS JUSTOS TÍTULOS EN LA CONQUISTA DE LA AMÉRICA HISPÁNICA

*Faustino Martínez Martínez\**

## 1. Introducción

Por cierta deformación profesional, uno tiende siempre a encontrar en la historia precedentes remotos o inmediatos, directos o indirectos, de esa gran revolución jurídica que han constituido los sucesivos instrumentos internacionales dedicados a consagrar y proteger aquellos derechos básicos, fundamentales, esenciales, de todo ser humano por el mero hecho de serlo. Desde las Naciones Unidas hasta la Unión Europea, desde diferentes asociaciones y agrupaciones políticas de diversos continentes, todo han sido esfuerzos (espero que no en vano) para condensar de manera positiva el caudal jurídico básico que corresponde a todo hombre en su condición de tal. Pero la historia, repito por deformación, es siempre maestra de la vida, como ya decían los romanos, y, siguiendo el pensamiento de Kant, se debe considerar que el progreso de la humanidad siempre tiende hacia mejor (aunque con dudas). Por tanto, se puede estimar que nuestra época es una etapa más, de tránsito, en esa tendencia continua al mejoramiento de la condición humana, pero cabe preguntarse: ¿dónde está el inicio de esta fase histórica en la que nos hallamos? Hay precedentes más cercanos, como las doctrinas del Iusnaturalismo Racionalista o, por influjo de aquéllas, las Declaraciones de Derechos y Libertades de finales del siglo XVIII y comienzos del XIX. No obstante, estimo que la primera formulación coherente, clara y decidida acerca de la existencia de lo que hoy llamamos “derechos humanos” se puede hallar en el proceso subsiguiente al descubrimiento del continente americano, concretamente en la tan conocida polémica

---

\* Departamento de Historia del Derecho y de las Instituciones. Universidad Complutense. Madrid, España.

derivada de los “justos títulos”, esgrimidos para legitimar el nuevo dominio de Castilla sobre las tierras y los hombres del continente americano. Mi intención es presentar de una forma resumida y nítida los presupuestos de esta discusión y las soluciones que se aportaron, incidiendo en la trascendencia que la misma tuvo en el momento de su aparición para formular por vez primera un esbozo de los principios esenciales que deben regir las relaciones entre las entidades políticas y sus habitantes, y de estos entre sí, nucleando un conjunto de atributos esenciales para todo ser humano con independencia de su credo, etnia, raza o cualquier otra condición política, social, cultural y económica.

La importancia de la cuestión no es baladí. De hecho, se pueden hallar remisiones a la misma en los principales tratados sobre historia del derecho indiano,<sup>1</sup> que dan cumplida cuenta de la polémica suscitada, fruto de su importancia, al margen de colaboraciones específicas que se han ocupado de la cuestión,<sup>2</sup> destacando el papel capital que juega el dominico español Francisco de Vitoria sobre el que vamos a centrar nuestro estudio.<sup>3</sup> Todos estos recursos bibliográficos quieren poner de relieve un hecho cual es la extremada preocupación humana que todo el proceso de colonización presentó a lo

---

<sup>1</sup> Vid., sin ánimo exhaustivo, J. M. Ots Capdequí, *El Estado español en las Indias*. México, El Colegio de México, 1941, pp. 21-35; *Manual de historia del derecho español en las Indias y del derecho propiamente indiano*. Buenos Aires, Instituto de Historia del Derecho Argentino, 1943, t. I, pp. 245-257; *Historia del derecho español en América y del derecho indiano*. Madrid, Biblioteca Jurídica Aguilar, 1968, pp. 83-90 y 205 y ss.; los trabajos del maestro A. García-Gallo, recogidos en *Estudios de historia del derecho indiano*. Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, 1972, concretamente el trabajo “La posición de Francisco de Vitoria ante el problema indiano: una nueva interpretación”, pp. 403-423, y “Las Indias en el reinado de Felipe II: la solución al problema de los justos títulos”, pp. 425-471; y *Los orígenes españoles de las instituciones americanas: estudios de derecho indiano*. Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1987; y en su *Manual de historia del derecho español*. 2a. ed. Madrid, Artes Gráficas y Ediciones, 1964, t. I, pp. 713-727; F. Tomás y Valiente, *Manual de historia del derecho español*, 2a. ed. Madrid, Editorial Tecnos, 1980, pp. 332-337; A. Muro Orejón, *Lecciones de historia del derecho hispano-indiano*. México, Porrúa, Escuela Libre de Derecho, 1989, pp. 31-35; J. A. Escudero, *Curso de historia del derecho. Fuentes e instituciones político-administrativas*. 6a. ed. Madrid, Gráficas Solana, 1990, pp. 647-652; I. Sánchez Bella, A. de la Hera y C. Díez Rementería, *Historia del derecho indiano*. Madrid, Editorial Mapfre, 1992, pp. 109-164; A. Dougnac Rodríguez, *Manual de historia del derecho indiano*. México, UNAM, 1994, pp. 25-53; R. Pérez-Bustamante, *Historia del derecho español. Las fuentes del derecho*. Madrid, Editora Dykinson, 1994, pp. 209-221; E. Gacto Fernández, J. A. Alejandro García y J. M. García Marín, *Manual básico de historia del derecho (temas y antología de textos)*. Madrid, Laxes, 1997, pp. 305-307; S. M. Coronas Gonzáles, *Manual de historia del derecho español*. 2a. ed. Valencia, Tirant Lo Blanc, 1999, pp. 382-389; y J. Sánchez-Arcilla Bernal, *Instituciones político-administrativas de la América hispánica (1492-1810)*. Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense, Facultad de Derecho, 2000, t. I, pp. 82-97.

<sup>2</sup> Vid., sobre todo, S. Zavala, *La filosofía política en la conquista de América*. México, Fondo de Cultura Económica, 1947, *passim*; *The defence of Human Rights in Latin America (Sixteenth to Eighteenth Centuries)*. París, UNESCO, 1964; *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*. 2a. ed. revisada y aumentada. México, Porrúa, 1971, pp. 15 y ss.; *La defensa de los derechos del hombre en América Latina: siglos XVI y XVII*. México, UNAM, 1982 (ahora editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2001, la cual manejamos); V. D. Carro, *La teología y los teólogos-juristas españoles ante la conquista de América*. 2a. ed. Salamanca, Biblioteca de Teólogos Españoles, 1951, *passim*; P. Castañeda, *La teocracia pontifical y la conquista de América*. Vitoria, Eset, núm. 25, 1968, (Colección Vitoriense); L. Hanke, *La lucha española por la justicia*. Madrid, Aguilar, 1959; y *La lucha por la justicia en la conquista de América*. Madrid, Ediciones Istmo, 1988; J. Alvarado Planas, “La polémica de los justos títulos en la iconografía americana”, en J. M. Scholz y T. Herzog, coords., *Observation and Communication: the construction of realities in the Hispanic World*. V. Frankfurt am Main, Klostermann, 1997, pp. 219-251; y J. Goti Ordeñana, *Del Tratado de Tordesillas a la doctrina de los derechos fundamentales en Francisco de Vitoria*. Valladolid, Secretariado de Publicaciones, Universidad de Valladolid, 1999.

<sup>3</sup> Vid. C. Schmitt, “La justificación de la ocupación de un Nuevo Mundo (Francisco de Vitoria)”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. II, 1, 1949, pp. 13-46; L. Perena Vicente, “El concepto de Derecho de Gentes en Francisco de Vitoria”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. V, 2, 1952, pp. 603-628; R. Feenstra, “Grocio, Vitoria y el dominium en el Nuevo Mundo”, en *Anuario Jurídico*, III-IV, 1976-1977, pp. 57-67; y J. Burillo, “Francisco de Vitoria: los títulos legítimos a las Indias”, en *Glossae. Revista de Historia del Derecho Europeo*, 1, 1988, pp. 161-177.

largo de su realización material. Ello implicó un claro movimiento de introspección y reflexión antes de decidir las correspondientes actuaciones políticas o militares, un proceso de búsqueda de las soluciones pertinentes que se acomodasen a los principios religiosos y éticos de la sociedad del momento. Con esto no se quiere justificar los abusos, las arbitrariedades o las violencias, que efectivamente se dieron, sino reseñar la existencia de una línea de pensamiento, profundamente coherente con el Humanismo europeo del siglo XVI, que imprimió a la dominación castellana un sesgo peculiar y singular en relación con la actuación de otras potencias occidentales en América (caso de Inglaterra o de Francia). Repito: no hay intento alguno de justificación de lo injustificable, de fariseísmo o de construir una historia maniquea, de buenos y malos, sino simplemente un deseo de clarificar las opiniones de nuestros antecesores y de examinar las mismas a la luz del pensamiento renacentista del siglo XVI, a pesar de que muchos de sus ideales finalmente se frustraron y no pudieron llevarse a la práctica por el juego combinado de otras pasiones humanas (la codicia, la riqueza, la avaricia, etcétera) que corrompieron los nobles deseos de los poderosos y de los particulares.<sup>4</sup>

En todo proceso histórico, hay luces y sombras, hechos memorables y abominables, positivos y negativos. La polémica de los “justos títulos” debe incluirse, sin lugar a dudas, entre las primeras categorías por el esfuerzo que comportó toda su formulación. Otra cosa son las actuaciones individuales, fruto del afán y del deseo de enriquecimiento, o excluidas del control del poder político. Fuera de estos graves supuestos excepcionales, la dominación española tuvo como norte el respeto, la tolerancia, el deseo de culturizar, como se puede colegir de la abundante normativa existente dictada para las Indias durante los siglos XVI a XVIII. Cuestión diferente es el modo operativo en que tales principios fueron llevados a la práctica, las imposiciones del gobierno, las dificultades en las que se encontraron los sujetos interesados, los deseos particulares en juego (que no siempre coincidían con los fines fijados por las autoridades), las reacciones violentas y demás elementos que lo matizaron. La intención y el esfuerzo por llevar a la práctica dichos principios creo que son dignos de elogio, máxime si lo comparamos con otras actuaciones coetáneas, que no valen para justificar lo injustificable, pero sí para señalar diferencias, modos y actitudes diversos en cuanto a la idea que se tenía de los territorios coloniales y de sus moradores. Asimismo, debe considerarse que el papel del historiador no es de ser juez del pasado, sino intérprete, esto es, el de una persona que ha de explicar, entender y comprender lo que ha acontecido para evitar juicios de valor subjetivos y apasionados que en todo caso contribuyen únicamente a desfigurar la visión del pasado. La reflexión se impone y, a pesar de todo lo negativo que presentó el proceso de conquista, no debemos olvidar la extraordinaria labor de protección, educación e inserción en el universo cultural europeo que se derivó de todo ese fenómeno en prácticamente todos los órdenes de la vida.

El choque de dos tradiciones culturales tan diferentes supuso un titánico y agotador esfuerzo por parte de los pensadores europeos con la finalidad de adaptar el universo intelectual en el que se movían (donde destacaban las ideas de Santo Tomás de Aquino como pensador hegemónico, con todos sus críticos y sus hagiógrafos) a la nueva realidad social de la América hispánica. En esa línea, los

---

<sup>4</sup> A modo de ejemplo sobre la deformación de los idearios de la conquista, *vid.* S. Zavala, *Los intereses particulares en la conquista de la Nueva España*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1964.

progresos fueron considerables e incomparables. Los principales autores se dieron cuenta de que el ámbito ético y jurídico en el que se movían devenía insuficiente para hacer frente al nuevo mundo y procedieron con buen criterio a fusionar el legado cultural europeo y el americano. La filosofía de la conquista fue una extraordinaria creación que armonizó ambas tendencias. Tuvo en cuenta los caracteres del continente, al lado de las necesidades y circunstancias específicas que allí se dieron, para volcar sobre la misma la herencia filosófica europea, que se adaptó a la perfección a América.

No fue una filosofía de laboratorio la que se aplicó, sino una doctrina esencialmente práctica, realista y hondamente humana, que prescindió de categorías metafísicas u ontológicas para centrarse en el verdadero objeto del conocimiento filosófico: el hombre y sus circunstancias. Una filosofía a la que, en palabras de Pérez-Prendes, debemos acercarnos rechazando cinco falsas hipótesis de trabajo: las basadas en la emoción, en la segmentación, en la imaginación, en una doble moral y en la imputación al pasado hispánico de todos los males, de cualquier signo, existentes en el continente americano.<sup>5</sup>

## 2. Primeros esbozos de una justificación

Como es de todos conocido, el descubrimiento del nuevo continente americano por Cristóbal Colón en su primer viaje provocó una auténtica convulsión jurídica en toda la Europa occidental. La razón del conflicto obedecía a una pregunta esencial: ¿cuál era la razón, basada en el derecho del momento, que justificaba la presencia castellana en las llamadas Indias Occidentales? Los argumentos que se dieron a favor de la Corona castellana pasaron por varios itinerarios: desde la aplicación de principios de derecho privado, tomados de la doctrina del Derecho Común en boga en la Europa del momento (la doctrina del descubrimiento y de la ocupación de *res nullius* —bienes sin dueño— o *res derelictae* —bienes abandonados—), hasta argumentos que incidían en la supuesta incapacidad de los naturales y el consiguiente deber moral de los castellanos para suplir esa supuesta imposibilidad de regirse por sí mismos.<sup>6</sup>

Conforme al espíritu religioso que todo lo inspiraba en aquel entonces, uno de los que gozó de mayor predicamento fue el de la donación efectuada por el Sumo Pontífice, consagrada en *Las Partidas*,<sup>7</sup> principal texto castellano del momento, y, más adelante, en la Recopilación de las Leyes de

---

<sup>5</sup> Cf. J. M. Pérez-Prendes, “El modelo político español en América”, en *The heritage of the Pre-Industrial European State*. Lisboa, Arquivos Nacionais-Torre do Tombo, 1996, pp. 95-97.

<sup>6</sup> Vid. J. Manzano Manzano, “Los justos títulos en la dominación castellana de Indias”, en *Revista de Estudios Políticos*, vol. IV, 1942, pp. 267-309; A. García-Gallo, “Génesis y desarrollo del derecho indiano”, en *Estudios de Historia del Derecho Indiano*, op. cit., pp. 123-145; y “El Derecho Común ante el Nuevo Mundo”, *ibid.*, pp. 147-166; y “La penetración de los derechos europeos y el pluralismo jurídico en la América española, 1492-1824”, en *Index. Quaderni Camerati di Studi Romanistici. International Survey of Roman Law*, 6, 1976, pp. 3-11; S. Zavala, “Los títulos de posesión a las Indias Occidentales”, en *Memoria de El Colegio Nacional*, t. VI, 2-3, 1967-1968, pp. 135-220; y B. Bravo Lira, “El derecho indiano y sus raíces europeas: Derecho Común y Propio de Castilla”, en *Derecho Común y Derecho Propio en el Nuevo Mundo*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1989, pp. 3-71; y “Situación jurídica de las tierras y habitantes de América y Filipinas bajo la Monarquía española”, *ibid.*, pp. 191-208.

<sup>7</sup> Partida 2, 1, 9: “Verdaderamente es llamado rey aquel que con derecho gana el señorío del regno, et puédese ganar por derecho en estas quatro maneras [...] la quarta es por otorgamiento del Papa o del emperador quando alguno dellos face reyes en aquellas tierras en

Indias.<sup>8</sup> Las propias bulas expedidas por el Papa Alejandro VI en el año 1493 son el ejemplo más definido de esta concepción en la que los Reyes Católicos confiaban ciegamente y que constituyó el primer título propiamente dicho en el que se basó el dominio sobre las Indias en respuesta jurídica precisamente a los títulos esgrimidos por el gran rival de Castilla: Portugal.<sup>9</sup> Este título nunca fue del todo olvidado y se erigió en el primero del que los tratadistas partían en sus elucubraciones sobre el particular.<sup>10</sup>

Sin embargo, este título no pudo aguantar mucho tiempo los embates que en la Europa renacentista se estaban dando por medio de la secularización que dicha corriente de pensamiento supuso. La donación papal comportaba *a priori* el reconocimiento de su superioridad no sólo en lo espiritual, sino también en lo temporal. Ambos aspectos habían sido cuestionados en la Baja Edad Media y eran muy discutidos en pleno siglo XVI. El poder temporal del Papa había sido el campo de batalla con el Imperio a lo largo de todo el Medievo y parecía haber sido derrotado por la propia crisis interna de la Iglesia, además del surgimiento a lo largo del continente europeo de las nuevas monarquías, preludio de lo que sería los futuros Estados absolutos, caracterizados por la asunción de todos los poderes

---

que han derecho de lo facer”. Doctrina inspirada en el pensamiento de Enrique de Susa, el Ostiense, canonista autor de la *Summa Aurea* en el siglo XIII de gran predicamento en toda la Edad Moderna. En su opinión, Cristo, al asumir la naturaleza humana, se había constituido en rey del universo. En consecuencia, los príncipes entonces existentes habían perdido sus derechos que fueron transferidos a aquél. Éste, a su vez, nombrando jefe de la Iglesia a Pedro, la transmitió sus poderes que pasaron a los sucesivos Papas. Vid. L. Weckmann, *El pensamiento político medieval y los orígenes del derecho internacional*. 2a. ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, *passim*.

<sup>8</sup> Recopilación de las Leyes de Indias 3, 1, 1: “Por donación de la Santa Sede Apostólica, y otros justos y legítimos títulos, somos señor de las Indias Occidentales, islas y tierra firme de la mar Océano, descubiertas, y por descubrir, y están incorporadas en nuestra Real Corona de Castilla [...]”.

<sup>9</sup> Isabel y Fernando se apuraron a solicitar las bulas del Papa Alejandro VI para evitar los problemas que podrían haberse derivado de su colisión con los derechos adquiridos por los monarcas portugueses en función de otras donaciones papales conseguidas a lo largo del siglo XV. La llamadas bulas alejandrinas, expedidas en mayo de 1493, sirvieron para armonizar las posiciones de las potencias en conflicto (con esa finalidad, se suscribió posteriormente el Tratado de Tordesillas, en 1494) y para otorgar a los reyes de Castilla toda la jurisdicción, potestad y autoridad sobre las tierras descubiertas o por descubrir con la misión de evangelizarlas. La donación se había consolidado como título de dominio y de potestad sobre los nuevos territorios. Se había resuelto así el conflicto internacional suscitado entre las dos Coronas peninsulares. Vid. sobre este tema los enjundiosos estudios de H. Vander Linden, “Alexander VI and the demarcation of the maritime and colonial domains of Spain and Portugal, 1493-1494”, en *The Americal Historical Review*, 22, 1916, pp. 1-20; M. Giménez Fernández, “Nuevas consideraciones sobre la historia, sentido y valor de las bulas Alejandrinas de 1493 referentes a las Indias”, en *Anuario de Estudios Americanos*, 1, 1944, pp. 173-429; F. Pérez Embid, *Los descubrimientos en el Atlántico y la rivalidad castellano-portuguesa hasta el Tratado de Tordesillas*. Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1948, *passim*; y “El problema de la incorporación de las Indias a la Corona de Castilla”, en *Revista de Indias*. Año VIII, 33-34, julio-diciembre, 1948, pp. 795-836; J. Manzano Manzano, *La incorporación de las Indias a la Corona de Castilla*. Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1948, *passim*; “¿Por qué se incorporaron las Indias a la Corona de Castilla?”, en *Revista de Estudios Políticos*, vol. II, 1942, pp. 95-124; “La adquisición de las Indias por los Reyes Católicos y su incorporación a los reinos castellanos”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, XXI-XXII, 1951-1952, pp. 5-169; y “Nueva hipótesis sobre la historia de las bulas de Alejandro VI referentes a las Indias”, en *Memoria del IV Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*. México, UNAM, pp. 327-359; y A. García-Gallo, “Las bulas de Alejandro VI y el ordenamiento jurídico de la expansión portuguesa y castellana en África e Indias”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, XXVII-XXVIII, 1957-1958, pp. 461-830; “El título jurídico de los reyes de España sobre las Indias en los pleitos colombinos”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 101-102, enero-junio, 1976, pp. 129-156; y “Los sistemas de colonización de Canarias y América en los siglos XV y XVI”, en *I Coloquio de Historia Canario-Americana (1976)*. Las Palmas, Ediciones del Excelentísimo Cabildo Insular de Gran Canaria, 1977, pp. 423-442.

<sup>10</sup> Vid. P. Castañeda, *op. cit.*

supremos en prácticamente todos los órdenes de la vida política de donde no podía escapar la religión y su organización. En el aspecto, temporal, pues, la idea de la superioridad pontificia era algo que se había rechazado.<sup>11</sup> En ese mismo orden, su gran rival, el Imperio, subsistía, pero desprovisto de cualquier reminiscencia material de su poder: era un título meramente formal, nominal, que no implicaba más que una superioridad honorífica, pero carente de cualquier poder efectivo para introducirse en los asuntos internos de cada uno de los reinos y principados europeos, salvo los que fuesen regidos directamente por el propio emperador en virtud de los títulos que le correspondiesen con anterioridad a la coronación. Por otro lado, la superioridad espiritual del papado también se hallaba en una situación delicada merced a la aparición de elementos que acentuaban la crisis del siglo XVI, como son la Reforma protestante, inspirada por Lutero, y sus ramificaciones con Calvino o con Zwinglio, o la aparición de la Iglesia anglicana en tiempos de Enrique VIII. Ambos movimientos propugnaban una nueva organización eclesiástica, además de las necesaria corrección de las costumbres, que desconocía la superioridad del obispo de Roma, con lo que la tesis de la donación pontificia quedaba descartada al no ser admitida la supremacía del Papa en ninguno de los ámbitos tradicionales en que había tenido juego. Ni el Papa, ni el emperador podrían ser los que legitimasen esa incorporación novedosa a la Corona de Castilla, porque, aunque fuesen títulos válidos en el respectivo orden jurídico interno, carecían de fuerza vinculante en las relaciones con otras unidades políticas europeas.<sup>12</sup>

### 3. Las principales corrientes doctrinales

Habiendo fallado los argumentos principales (donación papal o imperial), la cuestión lejos de discurrir por cauces pacíficos y tranquilos, desembocó en una serie de ramificaciones colaterales. No solamente los títulos, sino el modo concreto en que debía operarse la conquista y el tratamiento de los naturales, fueron aspectos que necesariamente debían ser abordados desde un punto de vista jurídico, filosófico y ético. El esfuerzo intelectual se puso en marcha para buscar nuevos fundamentos y abordar esas nuevas cuestiones que se habían suscitado. De la reflexión acerca del dominio, se pasó al cuestionamiento sobre el tratamiento abusivo que se estaba dispensando a los habitantes de las Indias, puesto al descubierto por el sermón de fray Antonio de Montesinos en el año 1511. En su famosa homilía del 14 de diciembre del año citado, pone al descubierto las miserias, los abusos y los sufri-

---

<sup>11</sup> Impugnado, entre otros, por el británico John Major, profesor de la Universidad de París, quien estableció que dado que el reino de Cristo no era de este mundo, el Papa debería entenderse su vicario solamente para asuntos espirituales, no temporales. De igual forma, negaba el poder universal al emperador. Cf. S. Zavala, *La defensa de los derechos del hombre en América Latina: siglos XVI y XVII*, op. cit., pp. 20-21.

<sup>12</sup> Eso es lo que motivó el recurso al Derecho Común para legitimar la presencia castellana puesto que sí se trataba de principios de validez general, unánimemente aceptados. Varios argumentos se esgrimieron: a) la ocupación o invención de las tierras que no pertenecieran a otro —*res nullius* o *res derelictae*—, podían ser adquiridas por la aprehensión material de las mismas, aunque eran pocos los casos en que se careciese de dueño, por lo que se entendió que por sus pecados contra la naturaleza los indígenas habían perdido todo sus derechos e incluso la libertad para gobernarse; b) el poder del emperador, heredero del antiguo Imperio romano que señoreaba todo el orbe, desde el encumbramiento de Carlos V en 1520; c) la providencia divina, puesto que Dios trataba de favorecer a los españoles, como una especie de pueblo elegido en premio a la Reconquista que habían concluido en 1492; d) la negativa de los indios a abrazar la fe. Cf. A. Dougnac Rodríguez, *Manual de historia del derecho indiano*, op. cit., pp. 37-38.

mientos que acompañaron a la empresa conquistadora.<sup>13</sup> Sus palabras no fueron, al contrario que el texto en el que se basó su sermón, vanas voces clamando en el desierto, sino que provocaron toda una explosión intelectual y jurídica pues fueron pronunciadas ante las principales autoridades castellanas del lugar (Diego Colón, entre otros) y transmitidas a la Península Ibérica.

Tras esa brasa, surgió el incendio. Los dominicos arrojaron con reservas a su colega y ante las sucesivas denuncias, Fernando el Católico se vio forzado a convocar una Junta de teólogos y juristas, en la ciudad de Burgos, de donde surgiría el primer estatuto completo destinado a la protección de los naturales: las Leyes de Burgos, del año 1512.<sup>14</sup> Ahí se idea una institución curiosa, a la par que de dudosa efectividad: el requerimiento.<sup>15</sup> Ideado por Palacios Rubios, el jurista castellano partía de la idea de que el problema con los indígenas radicaba en la falta de conocimiento de la nueva realidad política y jurídica en la que se hallaban. Era preciso explicarles su nueva situación, el papel del Papa, los efectos de la donación y la potestad del rey castellano, para que tomasen conciencia de su sometimiento. Ignoro la efectividad de esta medida aplicada por primera vez por Pedrarias Dávila, gobernador del Darién, aunque es de suponer que fuese nula o muy escasa por la disparidad cultural existente. No era posible imponer una concepción política de varios siglos de existencia a una civilización tan diferente.

Desde ese instante la polémica fue capitalizada por dos grandes posturas, encarnadas en dos pensadores claves del momento: Bartolomé de las Casas y Ginés de Sepúlveda, que alcanza su punto álgido en la Junta de 1551, en la que ninguno de los dos llega a triunfar de manera clara. El primero, fiel defensor de los derechos indígenas, rebasa los márgenes estrechos del Derecho Común para sumergir la polémica en la órbita del Derecho Natural.<sup>16</sup> Partiendo del pensamiento tomista, que era el de los dominicos, orden a la cual pertenecía, De las Casas, en palabras de Mauricio Beuchot, elabora:

---

<sup>13</sup> Recogido por Bartolomé de las Casas en su *Historia de las Indias*, ed. de A. Millares Carló y L. Hanke. México, Fondo de Cultura Económica, 1951, libro III, capítulo IV: “Todos estáis en pecado mortal y en él vivís y morís por la crueldad y tiranía que usáis con estas inocentes gentes. Decid ¿con qué derecho y con qué justicia tenéis en tan cruel y horrible servidumbre a estos indios? ¿Con qué autoridad habéis hecho tan detestables guerras a estas gentes que estaban en sus tierras mansas y pacíficas, donde tan infinitas de ellas con muertes y estragos nunca oídos habéis consumido? ¿Cómo los tenéis tan oprimidos y fatigados sin darles de comer ni curarlos en sus enfermedades en las que, de los excesivos trabajos que les dais incurren y se os mueren, y por mejor decís los matáis por sacar y adquirir oro cada día? ¿Y qué cuidado tenéis de quien los doctrine y conozcan a su Dios y criador, sean bautizados, oigan misa, guarden las fiestas y domingos? ¿Estos, no son hombres? ¿No tienen almas racionales? ¿No estáis obligados a amarlos como a vosotros mismos? ¿Esto no entendéis? ¿Esto no sentís? ¿Cómo estáis en tanta profundidad de sueño tan letárgico, dormidos? Tened por cierto que en el estado que estáis no os podéis salvar más que los moros o turcos, que carecen y no quieren la fe de Jesucristo”.

<sup>14</sup> En la Junta de Burgos, participan, entre otros, Juan López de Palacios Rubios (autor de la obra *De insulis oceanis* —1512— en la que ratifica el valor de las donaciones papales), Matías de Paz (escritor del tratado *De dominio regum Hispaniae super Indos* —1512— en el mismo sentido del anterior) y Rodríguez de Fonseca. Sin cuestionar las bulas papales, dicha Junta considera a los indígenas como hombres libres, aunque sujetos a la Corona castellana. De ahí se derivaba la necesidad de instruirlos en la fe y la posibilidad de obligarlos a trabajar en provecho propio y de la Corona. Sobre la misma y la Leyes de Burgos, cf. R. Fernández Espinar, *Manual de historia del derecho español. I. Las fuentes*. Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1989, pp. 592-593; y I. Sánchez Bella, “El derecho indiano bajo los Reyes Católicos y Carlos V (1492-1556)”, en *Nuevos Estudios de Derecho Indiano*. Pamplona, EUNSA, 1995, pp. 1-20.

<sup>15</sup> Vid. A. Muro Orejón, *Lecciones de historia del derecho hispano-indiano*, op. cit., pp. 53-56.

<sup>16</sup> En opinión de García-Gallo, su postura respecto a las bulas papales va evolucionando. Hasta 1542, entiende De las Casas que hay una auténtica donación papal pura y simple de la que se deriva la posibilidad de sometimiento con modos pacíficos. Desde esa fecha,

Una filosofía del derecho, que aspira a plantear los derechos humanos; pero se nutre en la ética, por su compromiso con la justicia y la igualdad; además, fundamenta estos valores en una antropología filosófica o filosofía del hombre que plantea la naturaleza humana como fuente de los derechos que de manera igual valen para todos; y a través de la naturaleza humana encuentra su fundamento filosófico primigenio en una ontología o metafísica de la persona. De esta manera su sistema de derechos naturales, que de modo muy próximo son los que ahora llamamos derecho humanos, se fundamenta y ramifica.<sup>17</sup>

Conforme a éste, los indígenas seguían conservando sus derechos, sus libertades, su organización política, sus sociedades, no obstante sus graves pecados. La naturaleza humana era algo universal, común, no ceñido a la civilización occidental en exclusiva, por lo que los atributos esenciales a la misma (igualdad, dignidad, libertad física, racionalidad, sociabilidad, varias libertades como la de creencia) eran asimismo predicables de todos los pueblos y de todos los hombres. No era factible eliminar su idea de comunidad, sus legítimas propiedades, sus legítimos derechos. Así entendía que la única posibilidad de sumisión consistía en el sometimiento voluntario por parte de los naturales, excluyendo cualquier otro título específico, con una predicación caritativa, dulce y suave, nunca forzosa, y una educación que permitía completar y corregir las desviaciones o abusos que existían en varios aspectos de sus conductas. La idea de la evangelización aparecía como la única forma coherente y legítima de proceder a la conquista, subordinando a ella todos los demás esfuerzos, conquista que no suponía la eliminación de sus legítimos gobernantes ni de sus dominios: simplemente se pasaba a formar parte de una organización política más amplia y el monarca castellano, cabeza de la misma, ejercitaría sobre ellos una especie de tutela. La guerra se consideraba, a todos los efectos, injusta, sobre todo la basada en la religión, porque impedía el cumplimiento de los fines superiores que guiaban la expansión castellana. La conversión voluntaria y la educación como correctora de las desviaciones que los pueblos presentaban, eran radicalmente opuestas de la posibilidad de un conflicto bélico que frustraría tales altos idearios.<sup>18</sup> Al margen de todo ello, el pensamiento de De las Casas, en palabras de Pérez-Prendes, supuso “el enfrentamiento y la derrota de los intereses de clase que elaboraban las oligarquías construidas en Indias en el primer siglo de la instalación del sistema político hispano en el Nuevo Mundo”.<sup>19</sup>

---

considera que hay una condición suspensiva para la adquisición del pleno dominio, cual es la conversión de los naturales. Antes de ello, solamente se puede afirmar la existencia de una expectativa de derecho. Desde 1551, fecha de su enfrentamiento con Sepúlveda, solamente admite la sumisión voluntaria, postura que finalmente defiende hasta su muerte. El pensamiento de De las Casas, sin embargo, no permanece inmóvil. El dominico consideró las bulas como títulos legítimos para que los reyes castellanos proyectasen la expansión sobre el continente americano. Lo que cuestionaba era el alcance de tal concesión y de su realización concreta. Se cifra en el año 1542 la fecha en que se produce la inflexión en su pensamiento: hasta esa fecha reconoció que el poder de los reyes castellanos era análogo al de cualquier otro soberano sobre sus reinos y que los indios sometidos de manera pacífica estaban sujetos a sus potestades. No obstante, en ese año citado, pasó a radicalizar su postura y a rechazar cualquier forma que no implicase la evangelización pacífica: el dominio de los reyes castellanos pasó a ser considerado como un poder carente de contenido, a la espera de la libre elección realizada por los aborígenes. *Vid.* la breve síntesis de M. Beuchot, *Bartolomé de las Casas*. Madrid, Ediciones del Orto, Biblioteca Filosófica, 1995, pp. 14-50, con la bibliografía allí citada, en pp. 90-92.

<sup>17</sup> Cf. M. Beuchot, *op. cit.*, p. 14.

<sup>18</sup> Cf. J. Sánchez-Arcilla Bernal, *op. cit.*, t. I, pp. 87-88.

<sup>19</sup> *Vid.* J. M. Pérez-Prendes, “De las Casas y el derecho público en Indias”, en *Interpretatio. Revista de Historia del Derecho*, VII, II, 1999, pp. 1063-1076. En concreto, *cf.* p. 1074. Y continúa en pp. 1074-1075: “De las Casas brindó así un servicio inestimable al Estado

De las Casas se opuso, pues, a los argumentos fundados en el Derecho Común europeo y propugnó otra serie de principios inspirados, cuando no basado en el Derecho Natural o en el de Gentes. Partiendo de las ideas de Santo Tomás, se defendía a ultranza la libertad y la plena capacidad de los indios, libertad y capacidad que no se había perdido como consecuencia de su infidelidad ni de la realización de actos *contra natura*. Hasta 1542, De las Casas fue partidario del dominio de los monarcas castellanos sobre las Indias y de la plenitud de ese poder, basado en las bulas. Pero el cuestionamiento esencial se refiere al alcance de esos poderes y al cómo se hacían efectivos: frente a los indígenas sometidos de un modo voluntario, ese poder se extiende de la misma manera que frente a cualquier otro vasallo. Frente a la conquista de las armas, De las Casas propugna, antes de llevar a la práctica cualquier actividad colonizador, la necesidad de evangelizar sin la participación de hombres armados. Todas las guerras, y en esto se muestra concluyente, explícito y claro, son inicuas, tiránicas, contrarias a toda ley natural, divina o humana, y todo lo que se adquiere por medio de las mismas se posee injustamente y debe ser restituido. Palabras que, por desgracia, son de rabiosa actualidad y nos hacen pensar seriamente en si el hombre ha conseguido comprenderlas.

A partir del año 1542, la posición de De las Casas cambió. Su pensamiento incidirá en la cuestión política fundamental: la donación pontificia y el conjunto de condiciones que se han impuesto a los reyes castellanos. No se trata, dirá, de una potestad plena y absoluta, sino de un “soberano y universal imperio” que no implicaba la erradicación de los poderes que tenían los reyes y señores naturales de las Indias en sus estados, señoríos, jurisdicciones y demás aparatos políticos. La implantación correcta de ese poder ha de efectuarse teniendo en cuenta la condición esencial por la que se efectuó la donación papal: la evangelización de las tierras descubiertas. De este modo, la adquisición del dominio sobre el continente estaba sujeta a una condición suspensiva, que demoraba la plenitud de poder del monarca. De todas formas, aun produciéndose el bautismo, y esto lo afirmó De las Casas desde el año 1550, no están obligados a someterse a los reyes de Castilla, ni se les puede hacer la guerra como propugnaba Sepúlveda. De esta forma, el principado supremo de los monarcas hispánicos quedaba supeditado a la voluntad de sus nuevos vasallos, bautizados o no, es decir, al reconocimiento voluntario por parte de los indígenas, cuando estos quisieran y sin que los reyes dispusiesen de mecanismo para hacer efectivo el cumplimiento de estas posibilidades. El poder del monarca quedaba vacío, en tanto cuanto el derecho de elección lo poseen todos los pueblos por Derecho Natural. En consecuencia, su rechazo de la guerra se acentúa y se vuelve más intenso. A la vista de los principios políticos anteriores, ningún monarca está habilitado para dictar disposiciones que encaminen a la guerra, guerra

---

moderno en la historia hispana de las formas políticas. Permitió la identificación de los agentes de una maniobra feudalizante en la contextura de sus instituciones. Señaló los intereses infraestructurales que subyacían bajo alegatos de forma jurídica, especialmente diseñados para albergar y encubrir esos intereses, como la consolidación de la paz peruana, el progreso y bienestar de su habitantes, el aumento de recursos financieros de la Corona, etcétera. Descubrió la mecánica concreta con la que se introducía el sector oligárquico entre la soberanía y elemento personal del Estado. Enumeró, en fin, los resultados previsibles para éste, en caso de permitir la consolidación de las aspiraciones encomenderas. Albergó bajo su nombre, con notable falta de corrección, la mejor doctrina jurídica que pudo encontrar, o le encontraron sus colaboradores, la de Lucas de Penna, para demostrar que todo argumento jurídico, todo supuesto intencional-ético, llevaba a concluir que no era lícito a los monarcas, por ningún título, enajenar a los ciudadanos y súbditos del vínculo político general, para transferirlos al dominio de los particulares. Probablemente podría decirse que, para el fin que perseguía no empleó medios inicuos, aunque sí alguno más que inelegante”.

entendida como directa u ofensiva. Si así se actúa, existe la obligación de restituir, al margen de que los monarcas incurrirían en pecado mortal. La condena moral y religiosa era efectiva (piénsese en la religiosidad de los reyes de la casa de Austria) aunque no aparece de modo explícito en los escritos de De las Casas, pero es una sombra que planea a lo largo de sus textos de una manera sutil.

Para el segundo de los autores mencionados, recuperando una vieja opinión aristotélica, se trataba de un caso de esclavitud por naturaleza, de servidumbre natural: ante la incapacidad que ciertos seres humanos tienen para gobernarse por sí mismos, era preciso que otros hombres, dotados de la capacidad que a aquellos les faltaba, se encargasen de su gobierno.<sup>20</sup> Defensor a ultranza de la posibilidad de hacer la guerra a los naturales, Sepúlveda lo ampara en cuatro motivos: la gravedad de los delitos y pecados cometidos *contra natura*; la rudeza de sus ingenios que los llevan a ser considerados como gente servil; la propagación de la fe, que se verá facilitada por la conquista y, finalmente, por las injurias y daños que entre ellos se producen. A favor de Ginés de Sepúlveda, debe decirse que nunca estuvo en América y que hablaba, por tanto, a partir de crónicas ajenas. Le faltaba la experiencia sobre el terreno que sí tenía De las Casas. Al mismo tiempo, debemos destacar que los castellanos aún no habían tomado contacto con las culturas más desarrolladas del continente (aztecas, mayas, incas): los habitantes aborígenes del Caribe presentaban un nivel cultural, político, económico y social bastante inferior al de los pueblos a los que se dirigirán las futuras expediciones de conquista. Entre ellos, eran frecuentes además aquellas conductas que impactaron a los castellanos como la idolatría, la antropofagia, la sodomía, los sacrificios humanos y demás. Por eso, no debe sorprender la reflexión acerca de cierta incapacidad —léase, escaso desarrollo— de los indígenas caribeños, sin que en ello se pueda ver una minusvaloración de sus cualidades personales. A pesar que la obra aparece a mediados del siglo XVI, la profunda huella dejada por la barbarie de los primeros naturales oculta la admiración y superioridad que las nuevas civilizaciones había despertado en la conciencia europea.

#### 4. La crítica de Francisco de Vitoria

La duda indiana seguía planteada. Tanto es así que hasta Carlos V llegó a pensar la posibilidad de abandonar las Indias ante la inexistencia de un argumento que justificase la presencia castellana, aunque fue convencido precisamente en aras del principio superior que presidió la labor castellana en las Indias: la evangelización. Sin embargo, la solución doctrinal (que no legal) había ya sido propuesta, sin tanto ruido y polémica, por un catedrático de Teología de la Universidad de Salamanca en dos *relectiones* pronunciadas en el año 1539: la *Relectio prior de Indis recenter inventis* y la *De Indis*

---

<sup>20</sup> Expuesta en su obra *Demócrates secundus sive Dialogo de iustis belli casi apud Indos*, publicado entre los años 1544-1547. Una exposición completa de su pensamiento en S. Zavala, *La defensa de los derechos del hombre en América Latina: siglos XVI y XVII*, *op. cit.*, pp. 33-36; y J. M. Pérez-Prendes, “Los criterios indios de Juan Ginés de Sepúlveda”, en *Interpretatio. Revista de Historia del Derecho*, VII, II, 1999, pp. 1077-1087, quien, siguiendo a García-Pelayo, manifiesta la contradicción existente en su pensamiento entre la corriente aristotélica-tomista y la estoica-cristiana: “[...] junto a la implícita tesis de la igualdad humana desigualdad cultural entre españoles e indios (que pertenece, como señaló García-Pelayo, a la estirpe estoico-cristiana) introduce otra bien distinta, ahora de cuño aristotélico, el principio de la desigualdad humana entre los que son superiores e inferiores por naturaleza, para después radicalizar tanto las diferencias de aquellos que las traslada expresamente desde el plano cultural al humano”, en p. 1079.

*relectio posterior sive de iure belli*.<sup>21</sup> Dicho acto, de abolengo medieval, consistía en una lección magistral realizada por algún catedrático en donde se agotaban todas las cuestiones principales que se planteaban en el asunto acotado. En la reelección sobre el derecho de guerra, de junio de 1539, Vitoria se muestra menos original y más dependiente del pensamiento de San Agustín y Santo Tomás con relación a la problemática de la “guerra justa”. Su obra tiene aquí unos perfiles más universales y no exclusivamente indios. Guerra justa es la que cumple con tres requisitos: ser declarada por la legítima autoridad; tener causa justa, y observancia de una conducta lícita en la guerra y en su conclusión.<sup>22</sup> No se excluye, pues, de una manera abierta, el recurso bélico en el caso específico de las Indias Occidentales.

Pero es más relevante la primera de las reelecciones de enero de ese año de 1539. Vitoria elige como temática la cuestión de los indígenas, de rabiosa actualidad y de la que tenía un conocimiento de primera mano merced a sus estudios en la Universidad de París con John Maior. Fiel al espíritu escolástico que inspiraba su labor intelectual, Francisco de Vitoria divide en dos grandes bloques su exposición: una primera, a modo de estado de la cuestión, en la cual rebate los argumentos que se habían esgrimido hasta ese instante; en segundo lugar, plantear los títulos que podrían efectivamente justificar la presencia castellana en América. Es aquí donde se puede asistir por primera vez en la historia a una formulación clara y coherente de una doctrina sobre los derechos humanos entendidos como estatutos básicos de todos los hombres por el mero hecho de serlo, independientemente de su condición política o religiosa. La idea de Vitoria rebasa los márgenes de una simple referencia al derecho interno y se erige en un claro antecedente del derecho internacional, del que es considerado, con toda justicia, fundador.<sup>23</sup> De las Casas había esbozado una doctrina de los derechos humanos, pero había insistido sobre todo en el aspecto activo o positivo de la cuestión, esto es, en la parte referida a los derechos y libertades que correspondía a todos los seres humanos.

Vitoria, sin embargo, añade un componente fundamental: la idea del deber. Es cierto que hay que reconocer todos esos atributos inherentes a la naturaleza humana como principios básicos. Pero no es menos cierto que todo sistema jurídico comporta para los sujetos a él sometidos una dualidad de posiciones que les lleva a recibir facultades y poderes, al mismo tiempo que se les compele a realizar

---

<sup>21</sup> Citamos por la siguiente edición: F. de Vitoria, *Relecciones. Del Estado, de los indios y del derecho de guerra*. 3a. ed. México, Porrúa, 2000. Es interesante el completo estudio introductorio de A. Gómez Robledo, pp. IX-XC.

<sup>22</sup> Vid. F. de Vitoria, *Relecciones. De los indios o del derecho de guerra de los españoles sobre los bárbaros*, op. cit., pp. 73-101. Vid. A. García-Gallo, “La posición de Francisco de Vitoria ante el problema indiano: una nueva interpretación”, en *Estudios de Historia de Derecho Indiano*, op. cit., pp. 403-423; J. Goti Ordeñana, *Del Tratado de Tordesillas a la doctrina de los derechos fundamentales en Francisco de Vitoria*. Valladolid, Secretariado de Publicaciones, Universidad de Valladolid, 1999, *passim*; y M. M. Salord Beltrán, *La influencia de Francisco de Vitoria en el derecho indiano*. México, Porrúa, 2002, pp. 93 y ss. Una visión crítica en R. Zorraquín Becú, “Errores y omisiones de Francisco de Vitoria”, en *XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano. Actas y Estudios*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1997, t. II, pp. 55-93.

<sup>23</sup> Como expone claramente F. de Vitoria en sus *Relecciones. De la potestad civil*, op. cit., p. 19: “Que el derecho de gentes no sólo tiene fuerza por el pacto y convenio de los hombres, sino que tiene verdadera fuerza de ley. Y es que el orbe todo, que en cierta manera forma una república, tiene poder de dar leyes justas y a todos convenientes, como son las del derecho de gentes. De donde se desprende que pecan mortalmente los que violan los derechos de gentes, sea de paz, sea tocantes a la guerra, en los asuntos graves como la inviolabilidad de los legados. Y ninguna nación puede darse por no obligada ante el derecho de gentes, porque está dado por la autoridad de todo el orbe”.

determinadas actuaciones o a seguir determinadas conductas a las que se está obligado. Allí radica la grandeza de su pensamiento y la universal validez de sus conclusiones. El Derecho Natural ha de reconocerse a la totalidad de los hombres con todo lo favorable y desfavorable que el mismo comporta, no sólo desde una perspectiva unilateral afirmativa de sus poderes.

El pensamiento de Vitoria no puede ser concebido sin sus reflexiones acerca del alcance del poder de las dos grandes autoridades consideradas supremas en el Medievo (papado e imperio), de las que se ocupa en otras dos reelecciones (*De potestate civil* y *De potestate Ecclesiae*), a las que se remitirá continuamente en sus reelecciones indianas. La potestad civil, dirá Vitoria, nace de forma espontánea de la propia naturaleza social del hombre: carece, pues, de visos de artificialidad. Surgió para la defensa y conservación de la propia especie humana. Se basa en el Derecho Natural y, por tanto, su fundamento último es Dios, en cuanto que ordenador supremo del universo, de todos los hombres y de todas las cosas. A pesar de ello, son los miembros de la propia república quienes están habilitados para elegir el tipo de gobierno que les parezca más justo y encomendar el poder a una o a varias personas por su elección voluntaria. Estas reflexiones concluyen en una dirección clara: el carácter natural de la sociabilidad del hombre implica que entre los paganos también se dé este proceso electivo, de modo que los reyes cristianos no pueden privarles de los mismos por el mero hecho de la infidelidad. La consustancialidad impide, por tanto, la toma de esas medidas sumamente drásticas. La potestad eclesiástica presenta otros perfiles: se trata de una sociedad perfecta y sobrenatural, dotada de poder espiritual. Su misión esencial es conducir al hombre hacia la vida eterna. No está basada en el Derecho positivo, ni en el Derecho Natural, sino que procede directamente de Dios. El poder, en este caso, no reside en la propia comunidad, sino en Cristo que lo recibió de la divinidad y lo transmitió a los apóstoles. Cada uno de esos poderes, el civil y el espiritual, es plenamente independiente el uno del otro en sus respectivas esferas. El Papa no posee ningún poder en lo temporal, sino exclusivamente un poder espiritual, si bien se le reconoce cierta capacidad de intervención o de mediación entre los príncipes y reyes, por razones conexas con la espiritualidad. Vitoria llega a afirmar que es erróneo considerar que Cristo fue rey temporal del universo y, aun admitiéndolo, se concluye que no lo transmitió a sus discípulos, ni al Papa, ni a la Iglesia.<sup>24</sup>

Centrémonos entonces en la conocida como *Relección de los indios*. El dominico comienza su exposición con la negación del estado de opinión hasta entonces vigente. La primera parte comienza rechazando el carácter de *res nullius* del continente americano. Afirmando esta noción, tomada del derecho romano, se seguía como consecuencia que la tierra correspondería al primero que la ocupase. Se trata de un modo originario de adquisición de dominio, entendiéndose por tal el público y el privado, el gobierno y la propiedad. Frente a los partidarios de negar capacidad a los indígenas, Vitoria responde con el argumento de que la infidelidad o la vida pecaminosa de los indígenas no se pueden considerar motivos suficientes para privarles de sus bienes o de su libertad, ni para negarles la condición de seres humanos racionales. La debatida y discutida irracionalidad de los naturales es asimismo rechazada por la existencia de numerosas evidencias que prueban el uso de la razón. Como resultado de

---

<sup>24</sup> Vid. F. de Vitoria, *El Estado y la iglesia: reelecciones teológicas*. Madrid, Publicaciones Españolas, 1960.

---

todo esto, se afirma el carácter legítimo de la propiedad indígena y la consecuente negación de su condición de *res nullius*.<sup>25</sup>

Al fallar ese título primigenio, se esbozaron, como ya se ha visto, otros razonamientos que el dominico salmantino pasa a refutar con idéntica vehemencia. Se rechazan los siguientes títulos: el poder del emperador, el poder del Papa, la idea del descubrimiento, la supuesta infidelidad de los naturales y sus pecados, la elección voluntaria y la providencia divina. Respecto al primero de ellos, Vitoria rechaza que el emperador sea “señor de todo el orbe”, puesto que no hay ningún principio de derecho divino, natural o humano positivo que así lo recoja. En referencia a este último ordenamiento, dice el dominico español que:

En lo que toca al derecho humano, consta que por derecho humano positivo el emperador no es señor del orbe, Ello tendría lugar por sola la autoridad de una ley, y no hay ninguna que tal poder otorgue (y si la hubiera, no tendría eficacia, puesto que la ley presupone la jurisdicción, y si antes de la ley el emperador no tenía jurisdicción en el orbe, la ley no pudo obligar a los súbditos). Tampoco tuvo el emperador el dominio del orbe por legítima sucesión, ni por donación, ni permutación, ni compra, ni por justa guerra, ni por elección, ni por cualquiera otro título legal, como es patente. Luego nunca el emperador fue señor de todo el mundo.<sup>26</sup>

En consecuencia, tampoco puede el emperador ocupar nuevas tierras, establecer a nuevos gobernantes, deponer a los antiguos y cobrar impuestos, con lo que no es válida esta afirmación, esta justificación.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> F. de Vitoria, *Relecciones. De los indios o del derecho de guerra de los españoles sobre los bárbaros*, op. cit., p. 36: “Queda, pues, firme de todo lo dicho, que los bárbaros eran, sin duda alguna, verdaderos dueños pública y privadamente, de igual modo que los cristianos, y que tampoco por este título pudieron ser despojados de sus posesiones como si no fueran verdaderos dueños, tanto sus príncipes como las personas particulares. Y grave cosa sería negarles a estos, que nunca nos hicieron la más leve injuria, lo que no negamos a los sarracenos y judíos, perpetuos enemigos de la religión cristiana, a quienes concedemos el tener verdadero dominio de sus cosas si, por otra parte, no han ocupado tierras de cristiano. Falta responder a los argumentos contrarios, donde se oponía que estos bárbaros son siervos por naturaleza, por poco capaces de gobernar aun a sí mismos. A ello contesta que no es, ciertamente la mente de Aristóteles que los que tengan poco ingenio sean por naturaleza siervos y no tengan dominio ni de sí ni de sus cosas. Esta es la servidumbre civil y legítima que no hace a nadie siervo por naturaleza. Ni tampoco quiere decir el filósofo que sea lícito ocupar sus propiedades, reducir a esclavitud y llevar al mercado a los que Natura hizo bastante cortos y faltos de ingenio. Lo que quiere enseñar es que hay en ellos una necesidad natural de ser regidos y gobernados por los otros, siéndoles muy provechoso el estar a otros sometidos, como los hijos necesitan estar sometidos a los padres y la mujer al marido. Y que ésta sea la intención del filósofo es claro; porque del mismo modo dice que hay algunos que por naturaleza son señores, a saber, los que abundan en capacidad intelectual. Ciertamente es, sin embargo, que no entiende aquí que estos tales puedan, a título de más sabios, abrogarse el mando de los otros, sino que han recibido de la naturaleza facultades para mandar y gobernar. Y así, aun supuesto que estos bárbaros sean tan ineptos y romos como se dice, no por eso debe negárseles el tener verdadero dominio ni tenérseles en el número de los siervos civiles. Verdad es, no obstante, que de esta razón y título puede nacer algún derecho para someterlos, como se dirá después. Nos queda, pues, esta conclusión cierta: Que antes de la llegada de los españoles, eran ellos verdaderos señores, pública y privadamente”.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>27</sup> *Idem*: “Se prueba. Porque ni aún los que atribuyen el dominio al emperador dicen que sea él el dueño con dominio de propiedad, sino tan sólo con el de jurisdicción, cuyo derecho no se extiende hasta el punto de poder convertir las provincias en lo que a su provecho personal convenga, o poder donar pueblos y haciendas a su arbitrio. De todo lo dicho se infiere claramente que por este título no pueden los españoles ocupar aquellas provincias”.

El tema de la autoridad del Papa demuestra claramente la valentía de Vitoria. Con una posición avanzada, entiende que el poder de aquél solamente se puede predicar con relación a los asuntos espirituales. No es, pues, “señor civil o temporal de todo el orbe, hablando de dominio y potestad civil en sentido propio”.<sup>28</sup> En caso afirmativo, tampoco podría transmitirla a los príncipes seculares. Su poderes temporales se limitan en exclusiva “en orden a las cosas espirituales, esto es, cuando sea necesario para administrar las cosas espirituales”.<sup>29</sup> El Papa, concluye, no tiene ni puede tener potestad temporal alguna sobre los infieles, de lo que se sigue que “aunque los bárbaros no quieran reconocer ningún dominio al Papa, no se puede por ello hacerles la guerra ni ocuparles sus bienes”. Carece de potestad espiritual sobre ellos y, por consiguiente, de cualquier potestad temporal subordinada a aquella.<sup>30</sup> Se ha abandonado, pues, uno de los principales argumentos manejados desde la época medieval.

Brevemente, por haberlo tratado con anterioridad, rechaza de nuevo el argumento del descubrimiento de una tierra desocupada,<sup>31</sup> para sumergirse de lleno en otra cuestión a debatir del conjunto de argumentos clásicos hasta entonces defendidos. Conforme a la doctrina afirmada hasta ese momento, se entendía que era título de conquista legítima la obstinación en no recibir la fe verdadera cristiana “no obstante habérsela propuesto y habérseles exhortado con insistentes ruegos a recibirla”.<sup>32</sup> Los indios no incurrían en pecado de infidelidad puesto que no habían oído hablar antes de la religión cristiana. En caso de que vivan de forma honesta con arreglo al Derecho Natural, podrán salvarse según Dios les proporcione. Tampoco hay obligación de creer a la primera de cambio, sino que son

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 44.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>30</sup> *Ibid.*, pp. 46-47: “Y se confirma esto manifiestamente. Porque (como se dirá después y confiesan los adversarios) en el supuesto de que los bárbaros no quieran reconocer por señor a Cristo, no se puede por ello guerrearles o causarles la menor molestia. Nada, pues, más absurdo que lo que esos mismos enseñan, que pudiendo impunemente los bárbaros rechazar el dominio de Cristo, estén, sin embargo, obligados a acatar el dominio de su vicario bajo pena de ser forzados con la guerra, privados de sus bienes y hasta condenados al suplicio. Y nuevamente se confirma, porque la causa de no poderles obligar, si no quieren, a recibir a Cristo o a la fe en Él, es, según estos autores, el no poderles probar tal soberanía con evidentes razones naturales; pero mucho menos se puede probar el dominio del Papa; luego tampoco pueden ser obligados a reconocerlo. Y el mismo Silvestre, aunque señala con excesiva amplitud las atribuciones de la potestad pontificia, [...] que no se puede obligar por la guerra a reconocer ese dominio a los infieles ni despojarles por tal título de sus bienes [...] y también expresamente de Cayetano al comentar ese lugar, donde dice Santo Tomás que no se puede despojar de sus bienes a los infieles, sino donde sean súbditos de príncipes seculares y tan sólo por causas legales, por las que los demás súbditos pueden ser privados también de ellos [...] Porque sostener que por este título es lícito hacerles la guerra, equivale a decir que pueden ser desposeídos por razón de infidelidad. Pero es cierto que ningún infiel reconoce el dominio de que hablamos y, no obstante, ningún doctor, ni aun de los contrarios, hay que conceda que por el solo título de infidelidad se pueda despojar a nadie. Luego es completamente sofístico lo que esos doctores afirman, a saber: que si los infieles reconocen el dominio del Romano Pontífice, no se les puede hacer la guerra, pero sí, en caso contrario. Y ninguno, en efecto, lo reconoce. De todo lo cual se desprende claramente que tampoco este título es idóneo contra el derecho de los bárbaros. Y ya sea fundándose en que el Papa donó como señor absoluto aquellas provincias, ya en que ni quieren reconocer la soberanía suprema del Papa ni tienen los cristianos causa justa para declararles la guerra [...]”.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 47-48: “Al principio no se alegaba otro, y con sólo él navegó Colón el genovés. Parece que este título es suficiente, porque aquellos lugares que están abandonados son, por derecho de gentes y natural, del que los ocupa [...] pero como los españoles fueron los primeros que encontraron y ocuparon aquellas provincias, síguese que las poseen legítimamente, lo mismo que si descubrieran deshabitada soledad. Mas en este título, que es el tercero, no es preciso gastar muchas palabras, puesto que está ya probado antes que los bárbaros era verdaderos dueños pública y privadamente. Es de derecho de gentes que se conceda al ocupante lo que no es de ninguno [...] Pero como aquellos bienes no carecían de dueño, no pueden caer bajo ese título. Y aunque dicho título pueda valer algo unido a algún otro (como se dirá después), por sí solo no justifica la posesión de aquellos bárbaros, no más que si ellos nos hubieran descubierto a nosotros”.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 48.

precisas pruebas, proposiciones, fiabilidad en lo que se expone, ya que, en el supuesto contrario, no tienen tampoco esa obligación y no incurren en injurias que permitan hacerles la guerra.<sup>33</sup> Ni qué decir tiene que la conversión, caso de producirse, ha de ser enteramente voluntaria.<sup>34</sup> Tampoco los pecados de los indígenas justifican por sí mismos la conquista y la guerra:

Se confirma que ni este título ni el precedente son suficientes. Porque nunca en el Antiguo Testamento, donde no obstante los negocios se ventilaban por las armas, ocupó el pueblo de Israel tierras de infieles, ya por el hecho de ser infieles, ya por idólatras o por otros pecados contra naturaleza, como sacrificar sus hijos e hijas a los demonios; sino por especial privilegio de Dios o porque les impedían el tránsito o los ofendían. Además, ¿qué entienden esos por profesar la ley natural? Si es conocerla, no la conocen toda; si es querer observar la ley natural, entonces por eso mismo también quieren guardar toda la ley divina. Si, pues, supieran que la ley cristiana es divina, la querrían guardar; luego no profesan más la ley natural que la ley cristiana. Y, sin duda, tenemos más pruebas para demostrar que la ley de Cristo es de Dios y verdadera, que para probar que la fornicación es mala o que han de evitarse otras cosas también prohibidas por la ley natural. Luego si pueden ser forzados los hombres a observar la ley natural, porque puede demostrarse, también a observar la ley evangélica.<sup>35</sup>

Por último, Vitoria se opone a otros dos argumentos finales que formaban parte del estado común de la cuestión: la elección voluntaria de los naturales<sup>36</sup> y la especial donación de Dios.<sup>37</sup>

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. 48-54.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 54: “Se prueba, además, por el uso y costumbre de la Iglesia. Nunca emperadores cristianos, que a santísimos y sapientísimos Pontífices han tenido por consejeros, hicieron guerra a los infieles por no querer abrazar la religión cristiana. Por otra parte, la guerra no es argumento en favor de la verdad de la fe cristiana; luego por las armas los bárbaros no pueden ser movidos a creer, sino a fingir que creen y que abrazan la fe cristiana, lo cual es abominable y sacrílego [...]”.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 56-57.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 57: “Cuando los españoles se llegan a los bárbaros, les dan a entender cómo son enviados por el rey de España para su propio bien, y les exhortan a recibirlo y aceptarlo por rey y señor; ellos contestan que les place; y nada más natural que dar por válida la voluntad de un propietario que quiere transferir su dominio a otro dueño, como consta en el capítulo “Per traditionem, de las Instituciones”. Y, en cambio establezco esta conclusión: Tampoco este título es idóneo. Es bien patente, primero, porque debían andar ausentes el miedo y la ignorancia que vician toda elección. Pero esto es precisamente lo que más interviene en aquellas elecciones y aceptaciones, pues los bárbaros no saben lo que hacen, y aun quizá ni entienden lo que les piden los españoles. Además, esto lo piden gente armada que rodean a una turba desarmada y medrosa. Además, teniendo ellos, según se dijo antes, sus propios señores y príncipes, no puede el pueblo sin causa razonable llamar a nuevos señores, porque sería con perjuicio de los primeros. Por su parte, tampoco pueden sus señores elegir nuevo príncipe sin consentimiento del pueblo. Como, pues, no concurren a esas elecciones y aceptaciones todos los requisitos necesarios para una elección legítima, en absoluto este título no es legítimo ni idóneo para ocupar y obtener aquellas provincias”.

<sup>37</sup> *Ibid.*, pp. 57-58: “El séptimo título que puede invocarse es una donación especial de Dios. Dicen algunos, no sé quiénes, que Dios, en sus singulares juicios, condenó a todos estos bárbaros a la perdición por sus abominaciones, y les entregó en manos de los españoles como en otro tiempo a los cananeos en manos de los judíos. Pero de esto no quiero disputar mucho, porque es peligroso creer a aquel que afirma una profecía contra la ley común y contra las reglas de la Escritura, si no confirma sus doctrinas con milagros, los cuales en esta ocasión no se ven por parte alguna ni son realizados por tales profetas. Pero aun dado que el Señor hubiera decretado la perdición de los bárbaros, no se sigue de ahí que aquel que los destruyere quede sin culpa, como no estuvieron sin culpa los reyes de Babilonia que lanzaban ejércitos contra Jerusalén y llevaban a los hijos de Israel cautivos, aunque de hecho todo esto sucediera por especial providencia de Dios, como tantas veces les fue predicho. Tampoco Jeoboam obró bien al apartar de Roboam al pueblo de Israel, aunque esto ocurriera por divina providencia, como el mismo Señor había amenazado por el profeta. ¡Ojalá que, fuera del pecado de infidelidad, ni

Con toda esta serie de argumentos, Vitoria supera el reduccionismo cultural europeo y extiende esos principios novedosos por todo el orbe. No sólo los europeos son los civilizados, los cultos, los racionales, los libres, los que viven en plena concordancia con la ley cristiana: hay otros pueblos en el mundo que pueden compartir esos adjetivos calificativos con toda propiedad y sin reservas. De ahí se infiere la ruptura de un monopolio cual era la identificación de lo natural con lo cristiano para ser reemplazado por el binomio natural-humano. A partir de ese instante, los valores y derechos reconocidos al ser humano adquieren una dimensión universal y se convierten en un patrón de absoluta aplicación a todo hombre, sin distinción de credo, ideología o condición social, geográfica o política. Vitoria acaba de crear los derechos humanos, los derechos predicados a favor de toda la humanidad. El eco tomista, con su distinción entre la gracia y la naturaleza, está presente, como no podía ser de otro modo, en el pensamiento de Vitoria: ni el pecado original ni los pecados personales pueden privar al hombre de aquellos atributos que son esenciales a su propia naturaleza. La gracia, por su parte, contribuye a la perfección, no a la destrucción, de aquélla.

## **5. Los nuevos argumentos justificativos**

Ante esa sucesión de negaciones, ¿cabe admitir algún título? Vitoria ha destrozado el pensamiento clásico sobre el problema de las Indias. Ha rechazado todo el caudal ideológico hasta entonces mantenido. Pero la grandeza de su pensamiento reside en el hecho de no refugiarse en el pesimismo o en el abandono al que podría conducir ese vacío: su esfuerzo intelectual se vuelca, con el solo uso de la razón y de la dualidad de derechos y deberes que ha de existir necesariamente en el campo del Derecho Natural, hacia la persecución de los títulos que, ahora sí, permitan afirmar sin tapujos ni contradicciones, los argumentos a favor de la presencia castellana en América. Vitoria los expone en la tercera parte de esta relección y son los ocho que ahora pasamos a exponer. El dominico español expone los siguientes supuestos, basado en diversos sistemas jurídicos (divino, natural, de gentes), cuya contravención daría la legitimidad necesaria para proceder de modo violento (último recurso excepcional tras agotar todas las formas previas posibles de pacificación y de reparación) contra los que se opusiesen a tales circunstancias.

El primero de ellos es denominado “de la sociedad y comunicación natural”, en cuya virtud los españoles, como cualquier otro pueblo, tienen derecho a recorrer el orbe entero e instalarse donde lo consideren oportuno, sin ningún tipo de limitación o restricción, siempre que no hagan ningún daño a

---

hubiera entre algunos cristianos mayores pecados contra las buenas costumbres que entre esos bárbaros! Por otra parte, escrito está: No creáis a todo espíritu, sino probad los espíritus si son de Dios. Y, como dice Santo Tomás, el Espíritu Santo reparte sus dones para la perfección de las virtudes. Por lo tanto, allí donde la fe, la autoridad o la providencia indican qué debe hacerse, no se ha de recurrir a los dones. Esto baste sobre los títulos falsos y no idóneos, para ocupar las provincias de los bárbaros. Pero debe advertirse que yo nada he visto escrito de esta cuestión ni he asistido a alguna disputa o consejo acerca de esta materia. Puede, pues, ocurrir que algunos tal vez funden el título y justicia de su negociación o dominio en alguno de los anteriores, no sin alguna razón. Mas yo hasta ahora no puedo sentir otra cosa que lo dicho. Por eso si no hubiera más títulos que estos, en verdad que mal se atendería a la salvación de los príncipes, o mejor, de aquellos, a quienes incumbe manifestar estas cosas. Porque los príncipes siguen el parecer de otros, pues no pueden examinar estos problemas por sí mismos. ¿Qué aprovecha al hombre, dice el Señor, el granjear todo el mundo, si sufre detrimento en sí y al fin se pierde a sí mismo?”.

los que allí vivan. Ello se basa en argumentos diversos que van desde el juego del Derecho Divino, el Derecho Natural y el Derecho de Gentes hasta la amistad, la caridad y la hospitalidad consustancial al ser humano para con su prójimo,<sup>38</sup> e incluso en situaciones familiares que pudieran llegarse a producir.<sup>39</sup> Asimismo, esa libertad de tránsito puede completarse con una libertad para comerciar, “pero sin perjuicio de su patria, importándoles los productos de que carecen y extrayendo de allí oro o plata u otras cosas en que ellos abundan”. Ese mundo libre para todos no puede ser restringido a ningún pueblo y, en caso de que así sucediese, nos encontraríamos con un primer supuesto en el que estaría legitimada la guerra, aunque no directamente. Como dice Vitoria, primeramente se debe intentar el diálogo, la negociación, la convicción. Se tolera la actuación defensiva, con la construcción de fortificaciones y castillos, de una forma prudente y a la espera del posterior y definitivo convencimiento.<sup>40</sup> Cuando tales argumentos fracasen, se deberá acudir irremisiblemente al recurso bélico y a la ocupación de sus territorios,<sup>41</sup> que continuará en la medida que siga la hostilidad, siempre con moderación y proporcionalidad a los daños recibidos.<sup>42</sup> En este caso, la guerra es justa pues se trata de evitar la injuria, el mal, y conseguir la paz y la seguridad, que no es factible por otros medios. Concluye así Vitoria:

Este es, pues, el primer título por el que los españoles pudieron ocupar las provincias y principados de los bárbaros, con tal que se haga sin engaño ni fraude y no se busquen fingidas causas de guerra. Pero si los bárbaros permitieran a los españoles comerciar pacíficamente con ellos, entonces ninguna causa justa puede por esta parte alegarse para ocupar sus bienes, no menos que para ocupar los de los cristianos.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 60-65.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 63: “Incluso si a algún español le nacen allí hijos y quisieran estos ser ciudadanos del país, no parece que se les puedan impedir el habitar en la ciudad o el gozar del acomodo y derechos de los restantes ciudadanos. Se prueba, porque parece que es de derecho de gentes que el que ha nacido en una ciudad se llame y sea ciudadano de ella [...] Porque siendo el hombre animal civil, el que ha nacido en una ciudad no es ciudadano de otra. Luego, si no fuese ciudadano de la ciudad natal, no sería ciudadano de ninguna, por lo cual se le impediría el goce de un derecho natural y de gentes. Y hasta si algunos quisieran domiciliarse en alguna de las ciudades, sea tomando mujer o de algún otro modo, conforme a lo cual otros extranjeros suelen hacerse ciudadanos, no parece que puedan prohibírsele más que a otros, y, por consiguiente, gozar de los privilegios de ciudadanos como los demás, con tal que también soporten las cargas comunes [...]”.

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 63-64: “Si los bárbaros quisieran negar a los españoles las facultades arriba declaradas de derecho de gentes, como el comercio y las otras cosas dichas, los españoles deben, primero con razones y consejos, evitar el escándalo y mostrar por todos los medios que no vienen a hacerles daño, sino que quieren amigablemente residir allí y recorrer sus provincias sin daño alguno para ellos; y deben mostrarlo no sólo con palabras, sino con razones, según aquellos: Es propio de sabios experimentar antes las cosas que decirlas. Mas si, dada razón de todo, los bárbaros no quieren acceder. Sino que acuden a la violencia, los españoles pueden defenderse y tomar todas las precauciones que para su seguridad necesiten; porque lícito es rechazar la fuerza con la fuerza. Y no sólo esto, sino también, si de otro modo no están seguros, construir fortificaciones y defensas; y si padecen injuria, pueden con la autoridad del príncipe vengarla con la guerra y llevar adelante los demás derechos de la guerra”.

<sup>41</sup> *Ibid.*, pp. 64-65: “Si, tentados todos los medios, los españoles no pueden conseguir seguridad respecto de los bárbaros, sino ocupando sus ciudades y sometiéndolos, pueden lícitamente hacerlo”.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 65: “Aun si después que los españoles han mostrado con toda diligencia, por palabras y obras, que no son impedimento ninguno para que los bárbaros vivan pacíficamente y sin perjuicio alguno para sus cosas, y no obstante los bárbaros perseveraran en su malicia y trabajaran la perdición de los españoles, entonces pueden estos obrar, no ya como si se tratara de inocentes, sino de pérfidos enemigos, cargar sobre ellos todo el peso de la guerra, despojarlos y reducirlos a cautiverio, destituir a los antiguos señores y establecer otros nuevos; pero moderadamente y según la calidad del asunto y de las injurias”.

Derivado del anterior, pero con una perspectiva más espiritual, mística, religiosa, es el segundo de los títulos defendidos: los cristianos tienen derecho de predicar y de anunciar el Evangelio en las provincias de los bárbaros. Además de los mandatos bíblicos que cita oportunamente, el dominico fundamenta esta segunda causa en la libertad de movimiento anteriormente reseñada, a la que se suma ahora la predicación de la verdad y la bondad de la conversión. A los beneficios económicos, se suman ahora los de tipo espiritual, trascendentes:

Porque si tienen derecho de peregrinar por aquellos lugares y comerciar con sus gentes, pueden también enseñar la verdad a los que la quieran oír; mucho más tratándose de lo concerniente a la salvación y felicidad que de lo que atañe a cualquier otra humana disciplina. En tercer lugar, porque de otro modo estarían fuera del estado de salvación si no fuera lícito a los cristianos irles a anunciar el Evangelio. En cuarto lugar, porque la corrección fraterna es de derecho natural, como el amor. Y como ellos no sólo están en pecado, sino también fuera del estado de salvación, compete a los cristianos corregirlos y dirigirlos; más aún, parece que hasta están obligados a ello. Quinto y último argumento, porque son prójimos, como se ha dicho arriba; pero a cada uno confió Dios el cuidado de su prójimo; luego toca a los cristianos instruir en las cosas divinas a aquellos que las ignoran.<sup>43</sup>

El Papa puede otorgar especialmente a los españoles esta misión evangélica con prohibición de cualquier otro pueblo, puesto que “tiene, no obstante, potestad sobre las cosas temporales en orden a las espirituales”, como efectivamente así ha hecho. Las situaciones que se pueden dar son las siguientes: que los indígenas permitan la predicación, convirtiéndose o no, en cuyo caso no es posible la guerra, ni la ocupación de sus propiedades,<sup>44</sup> o bien, el supuesto inverso, de que se impida el ejercicio de este derecho, con lo que se abría la posibilidad de la ocupación violenta y del recurso a la guerra, a la conquista, siempre tras fracasar los esfuerzos primeros de carácter pacífico.<sup>45</sup> La guerra, de nuevo, ha de llevarse a la práctica con suma prudencia y moderación.

Relacionado con el anterior, figura el tercer título que contempla Vitoria: la conversión de los bárbaros permite la intervención española en el caso de que sean forzados a volver a su antigua religión, asimismo basándose en criterios de amistad y de solidaridad humana y no exclusivamente en la tutela religiosa, a la que también se alude.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 65-66.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 67: “Si los bárbaros permitieran a los españoles predicar el Evangelio libremente y sin obstáculo, ya reciban la fe, ya no, no es lícito por este capítulo declararles la guerra ni tampoco ocupar sus tierras. Esta aserción ya está probada antes al refutar el cuarto título, y es por sí misma manifiesta, puesto que nunca hay guerra justa si no precedió alguna injuria, como dice Santo Tomás”.

<sup>45</sup> *Idem*: “Si los bárbaros, ya sean sus jefes, ya el pueblo mismo, impidieran a los españoles anunciar libremente el Evangelio, pueden éstos, dando antes razón de ello a fin de evitar el escándalo, predicarles aun contra su voluntad y entregarse a la conversión de aquella gente, y, si fuere necesario, aceptar la guerra o declararla, hasta que den oportunidad y seguridad para predicar el Evangelio. Lo mismo se ha de decir si, permitiendo la predicación, impiden las conversiones, matando o castigando de cualquier otra manera a los ya convertidos a Cristo, o de otros modos atemorizando a los demás con amenazas”.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p.68: “Puede haber otro título que se deriva de éste, y es: Si algunos de los bárbaros se convierten al cristianismo, y sus príncipes quieren por la fuerza y el miedo volverlos a la idolatría, pueden por ese capítulo también los españoles, si de otro modo no puede hacerse, declarar la guerra y obligar a los bárbaros a que desistan de semejante injuria y utilizar todos los derechos de guerra

En cuarto lugar, se plantea un supuesto específico que hace traer a un primer plano las cuestiones referidas a los poderes papales. Conforme a lo que expresa Vitoria, “si una buena parte de los bárbaros se hubiera convertido a la fe de Cristo, ya sea por las buenas, ya por la violencia, esto es, por amenazas, terrores o de otro modo injusto, con tal de que de hecho sean verdaderamente cristianos, el Papa puede con causa justa, pídaselo ellos o no, darles un príncipe cristiano, y quitarles los otros señores infieles”. Ello se explica a renglón seguido: “Porque así conviniera a la conservación de la religión cristiana, por temerse que apostaten de la fe bajo señores infieles, o con tal ocasión sean oprimidos por sus señores, el Papa puede, en favor de la fe, cambiar los señores”.<sup>47</sup> Como sucedía en el título anterior, la protección de la fe en el momento de su predicación o en el de su conservación es la causa legítima que permite la intervención militar y la guerra justa. Nos hallamos, pues, ante el mismo criterio de extensión de la libertad de predicación religiosa. El Papa actúa aquí con arreglo a esos poderes temporales que se le reconocen en orden a los poderes espirituales, como acontecía en el título segundo ya examinado.

Los títulos quinto y sexto son los más obvios y evidentes. El primero se refiere a la tiranía de los señores aborígenes con la consiguiente secuela de actuaciones contrarias a la naturaleza, que permite destituir a los jefes y crear una nueva forma de gobierno.<sup>48</sup> El segundo alude a la elección voluntaria por parte de los naturales, mezcla de defensa de la fe y de búsqueda del bien común.<sup>49</sup>

En séptima posición, Vitoria habla de las alianzas establecidas con las poblaciones indígenas. Se trata de los pactos o convenios concertados con los pueblos naturales, a los que se debe auxiliar en caso de guerra justa con otros pueblos. Varios ejemplos bíblicos ilustran esta reflexión. La conclusión más relevante es la que sigue:

---

contra los obstinados hasta destituir en ocasiones a los señores como en las demás guerras justas. Y éste pudiera señalarse como el tercer título, y no sólo como título de religión, sino también de amistad y sociedad humanas. Pues por lo mismo que algunos bárbaros se convirtieron a la religión cristiana, se han hecho amigos y aliados de los cristianos. Y debemos hacer el bien a todos, pero especialmente a los hermanos en la fe, como enseña San Pablo”.

<sup>47</sup> *Ibid.*, pp. 68-69.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 69: “La tiranía de los mismos señores de los bárbaros o de las leyes inhumanas que perjudican a los inocentes, como el sacrificio de hombres inocentes o el matar a hombres inculpables para comer sus carnes. Afirmo también que sin necesidad de la autoridad del Pontífice, los españoles pueden prohibir a los bárbaros toda costumbre y rito nefasto. Y es porque pueden defender a los inocentes de una muerte justa [...] Esto no sólo se entiende para el preciso momento de ser llevados a la muerte, sino que también puede obligar a los bárbaros a que renuncien en absoluto a tal costumbre, y si se niegan, ya hay causa para declararles la guerra y emplear contra ellos todos los derechos de guerra. Y su la sacrílega costumbre no puede abolirse, puede destituir a los jefes y constituir un nuevo principado [...] No es obstáculo el que todos los bárbaros consientan en tales leyes y sacrificios y no quieran que los españoles los libren de semejantes costumbre. Pues no son en esto dueños de sí mismos ni alcanzan sus derechos a entregarse ellos a la muerte ni a entregar a sus hijos. Este puede ser el quinto título legítimo”.

<sup>49</sup> *Ibid.*, pp. 69-70: “Otro título puede surgir por una verdadera y voluntaria elección, a saber: Si los bárbaros comprendiendo la humanidad y sabia administración de los españoles, libremente quisieran, tanto los señores como los demás, recibir por príncipe al rey de España. Esto podría hacerse, y sería título legítimo y de ley natural. La razón es que cada república puede constituir su propio señor, sin que para ello sea necesario el consentimiento de todos, sino que parece basta el de la mayor parte. Porque, como en otro lugar hemos expuesto, en lo que atañe al bien común de la república todo lo que determine la mayoría tiene fuerza de ley, aun para los que lo contradigan [...]”.

Como, en efecto, los mismos bárbaros guerrear a veces entre sí legítimamente, y la parte que padeció injuria tiene derecho a declarar la guerra, puede llamar en auxilio a los españoles y repartir con ellos los frutos de la victoria [...] Tendrían, pues, todo lo que por derecho de guerra pudiera pertenecerles. Y que ésta de combatir por los aliados y amigos sea causa justa de guerra no cabe duda [...] Porque con toda justicia, puede la república pedir auxilio a los extranjeros para vengar las injurias hechas por sus enemigos”.<sup>50</sup>

Finalmente, el último título esbozado, sin perfiles absolutos, sino con un aura de incertidumbre, es el de la supuesta incapacidad de los indígenas, cosa que Vitoria ni afirma ni niega.<sup>51</sup> Sigue las consecuencias apuntadas por el aristotelismo respecto a esta servidumbre natural: la necesidad de que otros pueblos superiores por razón de su propia utilidad, de la conveniencia y de caridad cristiana se encarguen de gobernarlos, de dirigirlos: “pueden los reyes de España tomar a su cargo la administración de aquellos bárbaros, nombrar prefectos y gobernadores para sus ciudades y aun darles también nuevos príncipes si constara que esto era conveniente para ellos”.

Tras establecer todos esos principios radicalmente novedosos, sinalagmáticos puesto que contemplan la actividad de unos y de otros con sus facultades y con sus cargas recíprocas, Vitoria llega a la siguiente conclusión:

De lo dicho en toda la cuestión parece deducirse que si cesaran todos estos títulos, de tal modo que los bárbaros no dieran ocasión ninguna de guerra ni quisieran tener príncipes españoles, etcétera, debían cesar también las expediciones y el comercio, con gran perjuicio de los españoles y grande detrimento de los intereses de los príncipes, lo cual no sería tolerable.<sup>52</sup>

De ahí se podría seguir una reflexión negativa a la presencia española ausente de títulos, pero Vitoria entiende que no conviene abandonar la presencia en América, ni el tráfico comercial ni las expediciones, en atención a los intereses del rey y, nuevamente, a los de la religión que ha de ser protegida.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>51</sup> *Ibid.*, pp. 70-71: “Otro título podría no ciertamente afirmarse, pero sí ponerse en estudio y parecer a alguno legítimo. Yo no me atrevo a darlo por bueno ni a condenarlo en absoluto. El título es éste: esos bárbaros, aunque, como se ha dicho, no sean del todo faltos de juicio, distan, sin embargo, muy poco de los amentes, por lo que parece que no son aptos para formar o administrar una república legítima dentro de los términos humanos y civiles. Por lo cual no tienen una legislación conveniente, ni magistrados, y ni siquiera son suficientemente capaces para gobernar la familia. Por eso carecen también de ciencias y artes, no sólo liberales, sino también mecánicas, y de cuidada agricultura, de trabajadores y de otras muchas cosas provechosas y hasta necesarias para los usos de la vida humana”.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 71.

<sup>53</sup> *Ibid.*, pp. 71-72: “Se responde primeramente: El comercio no conviene que cese, porque, como se ha declarado, hay muchas cosas en que los bárbaros abundan que pueden por cambios adquirir los españoles. Hay otras muchas que ellos las tienen abandonadas o que son comunes a todos los que las quieran utilizar. Los portugueses sostienen intenso comercio con naciones similares que no conquistaron, y sacan de ello gran provecho. En segundo lugar: Quizá no fuesen entonces menores los intereses del rey, porque sin faltar ni a la equidad ni a la justicia, podría imponerse un tributo sobre el oro y plata que se importe de los bárbaros, o la quinta parte o mayor, según la calidad de la mercancía, y esto con razón, porque por el príncipe se descubrió esa navegación y los mercaderes por su autoridad están defendidos. En tercer lugar, es claro que después que se han convertido allí muchos bárbaros, ni sería conveniente ni lícito al príncipe abandonar por completo la administración de aquellas provincias”.

## 6. Epílogo

El pensamiento de Vitoria tuvo un efecto decisivo en la modificación de las teorías de los justos títulos. El cuestionamiento abierto del poder del Papa (limitado al orden espiritual y al temporal, pero condicionado a aquél), del poder imperial y de los argumentos de Derecho Común, forzaron a la búsqueda de otros presupuestos más universales y más depurados. Su influencia y la de De las Casas promovieron importantes cambios normativos que incidieron en la temática que he esbozado: las Ordenanzas de Felipe II de 1573 son buena prueba de ello al propugnar de una forma radicalmente revolucionaria los criterios que habrían de tomarse en consideración para las sucesivas labores de conquista del territorio americano.<sup>54</sup>

En el siglo XVII, Juan Solórzano Pereira, acaso el mejor jurista que se ocupó de las cuestiones indianas, sigue de cerca las opiniones de Vitoria, muestra de la gran importancia que la herencia del dominico español tuvo en todo el proceso de colonización, aunque Solórzano se muestra más bien ecléctico en esta sede al admitir algunos de los títulos tradicionales sobre el particular.<sup>55</sup>

*La recopilación de las leyes de indias*, de 1680, proscribió legalmente el recurso a la guerra como mecanismo de conquista. El derecho propio de los indígenas y su organización política fueron respetados con ciertas correcciones o matizaciones. El nuevo pensamiento había conseguido imponerse y rebasar los márgenes puramente teóricos o abstractos en que se movía hasta entonces. Como ha escrito con toda razón Silvio Zavala:

Estos propósitos institucionales se enfrentaron a las necesidades y a los apetitos del grupo encargado de la actividad colonizadora. Surgió la lucha entre el derecho y la realidad, entre la ley escrita y la práctica de las provincias. El indio podía ser libre dentro del marco del pensamiento y de la ley de España, pero la realización de esta franquicia se vería contrariada por obstáculos poderosos de orden social. Sin embargo, las ideas de libertad y protección de los nativos formaron parte inseparable de ese complejo cuadro histórico, como atributos de la conciencia española en América. El propio pueblo conquistador llegó a revisar su primera actitud dominadora y violenta, adoptando otra más liberal que la aceptada a fines de la Edad Media en los tratos con los pueblos gentiles.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Como se sabe, esas Ordenanzas formaban parte de la proyectada recopilación de leyes de Indias, elaborada por Juan de Ovando. En ellas se diferencia entre los territorios ya ocupados y los no ocupados. En los primeros, la autoridad castellana se basa en la sumisión voluntaria de los indios, anterior o posterior a la ocupación, de modo que si aquélla no existe, la Corona castellana solamente ejerce una especie de protectorado. En los territorios no ocupados, se consideró que las bulas papales sólo atribuían un dominio sobre los territorios, mas no sobre las personas, que quedarán sujetas a la Corona cuando así lo manifiesten de forma voluntaria. Exclusivamente se admitió la guerra de corte defensivo, nunca la ofensiva. *Vid.* el texto en *La recopilación de las leyes de indias*, libro 4. Un completo examen de este texto, en I. Sánchez Bella, *Dos estudios sobre el Código de Ovando*. Pamplona, EUNSA, 1987, pp. 13-89.

<sup>55</sup> J. Solórzano Pereira, *Política Indiana*. Madrid, Oficina de Diego Díaz de Carrera, 1647, t. I, libro I, capítulos IX-X, ff. 36-48. Con valor parcial, admite los siguientes títulos: el descubrimiento y ocupación; el barbarismo de los indios; los impedimentos a la predicación; y la alianza para una guerra justa. De valor general, si bien discutido: la donación especial de Dios; la elección voluntaria; la infidelidad o idolatría de los indígenas; la concesión imperial y la concesión pontifical.

<sup>56</sup> Cf. S. Zavala, *La defensa de los derechos del hombre en América Latina: siglos XVI y XVII*, *op. cit.*, p. 25.

Con todo ese caudal ideológico se consiguió ir de lo particular a lo universal, desde los ejemplos concretos y determinados a la elaboración de unos principios de corte absoluto y general, en la línea tomista, concluyendo con la formulación de una doctrina bien fundamentada y sustentada de los derechos humanos, que con toda propiedad han de ser considerada anunciada en la obra de Vitoria, principalmente, y en la del resto de pensadores coetáneos. Su plasmación más adelante en la legislación no fue total, pero sí incidió en el campo del derecho positivo más de lo que en un principio se pudiera creer.<sup>57</sup> Es en este ámbito donde la doctrina de Vitoria se erige como un auténtico compendio de los más elementales derechos del hombre que se deben considerar como punto de partida necesario para regular las relaciones de los seres humanos entre sí y de las comunidades políticas. Se ha superado el tradicional marco europeo occidental y la equiparación de esa zona del mundo con la única cultura o civilización. Hay otros mundos, hay otros hombres y todos ellos son iguales entre sí, presentan los mismos derechos y las mismas libertades, y como tales han de ser tratados. No hay superioridad de ninguna clase, sino una igualdad jurídica que, sin embargo, no puede ocultar desigualdades de otro corte. Se ha conseguido esa unidad de los derechos humanos. Tarea posterior será determinar exactamente cuál es ese contenido mínimo, inherente a la dignidad humana. Todavía estamos embarcados en dicha misión.

---

<sup>57</sup> Vid. A. García-Gallo, “Las Indias en el reinado de Felipe II: la solución al problema de los justos títulos”, en *Estudios de historia del derecho indiano*, *op. cit.*, pp. 425-471; R. Zorraquín Becú, “El problema de los justos títulos en la Recopilación de 1680”, en *Justicia, sociedad y economía en la América Española. Actas del VI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*. Valladolid, Universidad de Valladolid, 1983, pp. 147-164; y J. M. Pérez-Prendes, “La solución legal de la duda indiana”, en *Interpretatio. Revista de Historia del Derecho*, VII. II, 1999, pp. 1163-1184.

*Recomendaciones*

---



# Recomendación 32/2003

---

*Síntesis: El 17 de febrero de 2003 esta Comisión Nacional inició el expediente 2003/65-1-I, con motivo del escrito de impugnación presentado por la señora Esthela Ramos de Treviño, en el que manifestó que los vecinos de las colonias Pedro Lozano, Garza Nieto e Industrial del municipio de Monterrey, Nuevo León, a quienes representa, se encuentran inconformes por la no aceptación, por parte del Presidente municipal de Monterrey, de la Recomendación 165/02, emitida por la Comisión de Derechos Humanos de esa entidad federativa, y en su opinión, al no aceptarse la misma, se afecta su derecho a la salud por la instalación de torres de alta tensión en áreas de casas habitación por parte de la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., quienes cuentan con permisos emitidos en forma irregular.*

*Del análisis de la documentación, así como de las evidencias que integraron el recurso, este Organismo Nacional consideró que los arquitectos Luis Francisco Martínez Luna, Secretario de Obras Públicas; Ricardo Sucedo Martínez, Director de Construcción, y el ingeniero Javier F. García Flores, Coordinador de Permisos en Vía Pública, servidores públicos del municipio de Monterrey, Nuevo León, quienes firmaron los permisos que se expidieron a la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., no atendieron lo previsto en los artículos 121, 122, 123 y 124 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León; 4, 5, 112, 116, 117 y 120 del Reglamento para las Construcciones en el Municipio de Monterrey, y 1; 2, fracción III; 3; 5; y 7, fracción V, del Reglamento de Tránsito y Vialidad del Municipio de Monterrey, Nuevo León.*

*Asimismo, este Organismo Nacional observó que el licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, no actuó atento a lo previsto en los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 118 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, ya que no acreditó haber realizado acciones inmediatas para solucionar el problema, o que actuó conforme a sus facultades y obligaciones que se contemplan en los artículos 27, fracciones II y VIII, así como 70 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Municipio de esa entidad federativa.*

*Igualmente, el Presidente municipal de Monterrey, en la información proporcionada a este Organismo Nacional, se concretó a manifestar las causas por las cuales no aceptó la Recomendación, sin expresar fundamento alguno; además, no remitió copia del procedimiento administrativo que inició en contra del Secretario de Obras Públicas, por lo que con su actuar violentó los artículos 67 y 69 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el artículo 50, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios de Nuevo León.*

*Por otra parte, este Organismo Nacional advirtió que los señores Gerardo Jesús Uribe Leal, Coordinador de Audiencias para el alcalde, y José Carlos Campos Riojas, Director de Concertación Social, ambos del municipio de Monterrey, no actuaron conforme a lo previsto en el artículo 307 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, ya que no hicieron del conocimiento del Presidente municipal la inconformidad de los quejosos. Lo anterior permite presumir que los servidores públicos de ese municipio dejaron de ob-*

servar, con su actuación, lo previsto en el artículo 50, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios de Nuevo León.

Respecto de los daños a la salud que pudieran ocasionar los campos magnéticos y sus efectos biológicos en el ser humano, esta Comisión Nacional no puede pronunciarse por tratarse de aspectos técnicos y científicos. Sin embargo, en términos de lo previsto en el artículo 8o., fracción VI, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, compete al municipio de Monterrey, Nuevo León, solicitar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que se realice una investigación relacionada con los campos electromagnéticos que pueden generar los tendidos de los cables de energía eléctrica.

En consecuencia, esta Comisión Nacional, con fundamento en el artículo 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, declara la insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León y, por ello, la misma se confirma en lo que corresponda.

En atención a lo expuesto, esta Comisión Nacional consideró que el motivo de la inconformidad planteada por la recurrente Esthela Ramos de Treviño y otros se acreditó; por ello, el 11 de agosto de 2003 emitió la Recomendación 32/2003, dirigida al Presidente del H. Congreso del estado de Nuevo León, para que como superior jerárquico, en el caso del licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, gire sus instrucciones a quien corresponda para que se le instruya un procedimiento administrativo por las irregularidades en que incurrió, y, en su momento, se determine conforme a la ley.

Asimismo, a los integrantes del H. Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, para que instruyan a quien corresponda a efecto de que se corrobore por qué la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., no cumplió con las disposiciones legales que se señalan en el presente documento, respecto de la instalación de los postes troncocónicos en la avenida Luis Mora en esa localidad, y se tomen las medidas conducentes para ello y se apliquen las sanciones que resulten procedentes.

Además, que giren sus instrucciones a quien corresponda para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos Gerardo Jesús Leal Uribe y José Carlos Campos Riojas, por las irregularidades en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones, y, en su momento, se determine con apego a Derecho.

Por último, que se instruya a quien corresponda a efecto de que se realice un estudio de impacto ambiental respecto de los tendidos de los cables de energía eléctrica.

México, D. F., 11 de agosto de 2003

**Sobre el caso del recurso de impugnación de la señora Esthela Ramos de Treviño**

Diputado Américo Alejandro Ramírez Rodríguez,  
Presidente del H. Congreso del estado de Nuevo León

H. Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León

Distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., párrafo cuarto; 6o., fracción IV; 15, fracción VII; 55, 61,

62, 63, 64, 65 y 66, de la Ley de esta Comisión Nacional, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/65-1-I, relacionados con el recurso de impugnación de la señora Esthela Ramos de Treviño, y vistos los siguientes:

## I. HECHOS

**A.** El 17 de febrero de 2003 esta Comisión Nacional recibió el escrito de impugnación de la señora Esthela Ramos de Treviño en el que manifestó que los vecinos de las colonias Pedro Lozano, Garza Nieto e Industrial del municipio de Monterrey, Nuevo León, a quienes representa, se encuentran inconformes por la no aceptación por parte del Presidente municipal de Monterrey, de la Recomendación 165/02 emitida por la Comisión de Derechos Humanos de esa entidad federativa, y, en su opinión, al no aceptarse la misma se afecta su derecho a la salud por la instalación de torres de alta tensión en áreas de casas habitación por parte de la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., quienes cuentan con permisos emitidos en forma irregular.

**B.** El recurso de impugnación se radicó en este Organismo Nacional con el expediente 2003/65-1-I, y se solicitó el informe correspondiente al Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, quien obsequió lo requerido, cuya valoración se precisa en el capítulo de observaciones del presente documento.

**C.** Del contenido de las constancias que integran el presente recurso, destaca que el 26 de abril y 4 de junio de 2002 la señora Esthela Ramos de Treviño y vecinos de las colonias Pedro Lozano, Garza Nieto, Industrial y Fraccionamiento Bernardo Reyes, presentaron y ampliaron queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de

Nuevo León, por presuntas violaciones a sus Derechos Humanos, en la cual señalaron que las empresas Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., o Voltrak, S. A. de C. V., han construido sobre las banquetas y a escasos centímetros de sus domicilios, bases para torres de alta tensión, las cuales son muy grandes y obstruyen el paso peatonal, así como que pretenden reducir la calle a un solo carril, y las autoridades del municipio de Monterrey, Nuevo León, se han mostrado indiferentes ante sus peticiones para que atiendan ese problema y los perjuicios ocasionados por la obra; además de que expidieron de forma irregular los permisos para los trabajos en la vía pública que afectan a los particulares.

Precisaron también que el 3 de mayo de 2002 el señor Carlos Campos, Secretario de Concertación Social del municipio de Monterrey, de manera prepotente y usurpando funciones dirigió y encabezó un operativo en el que utilizó más de 40 elementos del “Grupo Especial Regio”, así como 10 unidades vehiculares, para dar protección a los trabajadores de la compañía Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., que se encontraban instalando las torres de alta tensión.

Por lo anterior, la Comisión estatal inició el expediente CEDH-164/2002, y solicitó al Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, así como al Secretario de Obras Públicas de esa localidad, el informe con relación a los hechos motivo de la queja, recibiendo la información y documentación correspondiente.

El Organismo local, una vez que recabó la información y documentación relacionada con el asunto de los agraviados, estimó que existieron violaciones a los Derechos Humanos al considerar una prestación indebida del servicio público y violación al derecho a la protección de la salud de los quejosos por parte de servidores públicos

de la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Monterrey, Nuevo León, al expedir los permisos especiales para trabajos en la vía pública a la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., por ello, el 31 de octubre de 2002 el Organismo local dirigió al Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, la Recomendación 165/02, en la que le sugirió:

**PRIMERA:** Se giren las instrucciones del caso, a fin de que con fundamento en los artículos 50, fracción I, V, XX, XXII, XXXVIII, LV; 51 y 57 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, se inicie un procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los ciudadanos Gerardo Jesús Leal Uribe, coordinador de Audiencias para el Alcalde; José Carlos Campos Riojas, Director de Concertación Social del municipio, y al propio Secretario de Obras Públicas del municipio, arquitecto Luis Francisco Martínez Luna, a fin de que se investigue y determine el grado de responsabilidad de cada uno de los servidores públicos de referencia, en la comisión y omisión de los actos que fueron denunciados por los quejosos y los advertidos por esta Comisión, considerando las pruebas aportadas en el presente documento así como los razonamientos y bases legales que se transgredieron por parte de dichos servidores públicos; una vez concluido el mismo, la sanción que en su caso se imponga a éstos, notifíquese a la Contraloría General del estado, para los efectos legales correspondientes.

**SEGUNDA:** Que se proceda a cancelar definitivamente los permisos otorgados a la empresa Iberdrola Energía de Monterrey, S. A. de C. V., para la instalación de postes troncocónicos para el traslado de energía de alta

tensión, ubicados en la avenida Luis Mora, mismas que afectan a las colonias Pedro Lozano, Garza Nieto, Industrial y Fraccionamiento Bernardo Reyes de esta ciudad, tomando en consideración las infracciones cometidas tanto por la empresa Iberdrola Energía de Monterrey, S. A. de C. V., y se ordene, en consecuencia, sean retirados los postes instalados en la vía pública con motivo del Proyecto Plan Maestro de Crecimiento PEGI, por el peligro que representan para los peatones como para los conductores de vehículos, considerando que las vías públicas son bienes del dominio público del municipio, siendo inalienables, intransmisibles, inembargables e imprescriptibles.

**TERCERA:** La autoridad, al otorgar los permisos especiales para trabajos en vía pública como lo es en el caso que nos ocupa, por su importancia y posibles efectos en la salud de sus gobernados, debe requerir a la empresa que la instalación de líneas de conducción de energía eléctrica sean subterráneas y se aislen adecuadamente a fin de que se garantice el mínimo de radiación electromagnética, ante el hecho de que se han emitido diversas hipótesis por instituciones reconocidas como la Organización Mundial de la Salud en el sentido de que se han encontrado datos que permiten presumir que los campos electromagnéticos afectan a la salud.

El 26 de noviembre de 2002, a través del oficio OP/79/2002, el Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, comunicó a la Comisión estatal que respecto al primer punto de la Recomendación 165/02, no aceptaba “girar las instrucciones del caso a fin de que se inicie” procedimiento administrativo en contra de los señores Gerardo Jesús Leal Uribe, José Carlos Campos Riojas, y el arquitecto Luis Francisco Martínez Luna, se-

cretario de Obras Públicas, a quien ya se le había instruido el procedimiento de responsabilidad administrativa Q 54/02, por la Secretaría de la Contraloría. Además señaló que no se aceptaban los puntos dos y tres.

## II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

**A.** El oficio V1/689/03 del 14 de febrero de 2003, recibido en este Organismo Nacional el 17 del mismo mes y año, mediante el cual la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León remitió a este Organismo Nacional el escrito de impugnación presentado por la señora Esthela Ramos de Treviño.

**B.** El original del expediente de queja CEDH/164/2002, de cuyo contenido destaca lo siguiente:

**1.** El escrito de queja y ampliación de la misma, que el 26 de abril y 4 de junio de 2002 presentarían la señora Esthela Ramos de Treviño y otros, ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

**2.** El oficio 408/2002, del 16 de mayo de 2002, suscrito por el Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, a través del cual comunicó a la Comisión estatal que esa dependencia no era la competente para otorgar permisos o licencias relativas a la instalación de líneas de alta tensión sobre la vía pública.

**3.** El oficio OP/36/2002, del 17 de mayo de 2002, signado por el Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, a través del cual rindió informe al Organismo local respecto a los hechos manifestados por los quejosos.

**4.** El oficio JD-RGGM-658/02, del 21 de mayo de 2002, signado por el Jefe del Departamento Jurídico Divisional de la Comisión Federal de Electricidad, mediante el cual indicó al Organismo local que la obra que realizaba la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., no estaba siendo ejecutada o supervisada por la Comisión Federal de Electricidad, y respecto al posible impacto en la salud por la radiación electromagnética generado por esa obra, anexaba unas declaraciones de organismos internacionales avaladas por la Organización Mundial de la Salud, entre los cuales se señalaba que algunos estudios parecían mostrar una relación entre la exposición de campos magnéticos de frecuencia industrial y la incidencia de cáncer.

**5.** Un oficio sin número, del 23 de mayo de 2002, suscrito por ingenieros de la Facultad de Ingeniería Mecánica y Eléctrica de la Universidad Autónoma de Nuevo León, en el cual preciaron que con relación a los tendidos de alta y media tensión, sus campos electromagnéticos y sus efectos hacia el medio ambiente en general, sugerían que eso se solicitara a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), y a las dependencias que tenían conocimiento del área médica.

**6.** El oficio SOP/143, del 23 de mayo de 2002, suscrito por el Secretario de Obras Públicas del municipio de Monterrey, mediante el cual proporcionó al Organismo local un informe con relación a la inconformidad de los agraviados.

**7.** El oficio FCB155/2002, del 5 de junio de 2002, signado por el Director de la Facultad de Ciencias Biológicas de la Universidad Autónoma de Nuevo León, a través del cual informó a la Comisión estatal que se consultó con un grupo de investigadores de esa Universidad sobre los efectos biológicos producidos por los campos electro-

magnéticos (CEM) oscilantes de 60 hz., similares a los emitidos por el tendido eléctrico en la ciudad de Monterrey, y se estableció que no hay una asociación claramente demostrada entre la exposición a CEM y cáncer; aunque, si bien es cierto hay una diversidad de estudios al respecto, en la literatura científica no se ha establecido una conclusión definitiva.

**8.** Un oficio sin número, del 10 de junio de 2002, suscrito por el representante legal de la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., a través del cual comunicó al Organismo local que la instalación de los cables se realizaba sobre el mismo derecho de vía que existe desde hace 50 años en la avenida Luis Mora, y anexó copia de los permisos especiales para trabajos en la vía pública, registrados con los folios 1392/02, 1393/02, 1592/02 y 1593/02, expedidos por la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Monterrey, Nuevo León.

**9.** El acta circunstanciada del 12 de junio de 2002, suscrita por personal de la Comisión estatal en la cual se asentaron las declaraciones que rindieron los señores Gerardo Jesús Leal Uribe, Coordinador de Audiencias para el alcalde y José Carlos Campos Riojas, Director de Concertación Social, ambos del municipio de Monterrey, Nuevo León, con relación a los hechos narrados por los quejosos.

**10.** El oficio 510.003.03.073/02, del 13 de junio de 2002, suscrito por el delegado federal de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través del cual manifestó que las líneas de transmisión y subtransmisión eléctrica están contempladas en el artículo 28 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, como obra sujeta a autorización en materia de impacto ambiental; sin embargo, de acuerdo a lo previsto en el artículo 5o. del Reglamento en

Materia de Evaluación del Impacto Ambiental de la misma ley, esas obras estaban exentas de presentar dicho trámite y únicamente deben apegar-se a lo establecido en la NOM-114-ECOL-1998.

**11.** El acta circunstanciada del 20 de agosto de 2002 que elaboró personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, donde asentó la distribución que tienen las torres para la transmisión de energía de alta tensión ubicadas en la avenida Luis Mora en el municipio de Monterrey, Nuevo León.

**C.** La copia de la Recomendación 165/02, del 31 de octubre de 2002, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

**D.** El oficio OP/79/2002, del 26 de noviembre de 2002, suscrito por el Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, por medio del cual comunicó al Organismo local protector de Derechos Humanos la no aceptación de la Recomendación 165/02.

**E.** El oficio OP/18/03, recibido en esta Comisión Nacional el 3 de abril de 2003, mediante el cual el Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, rindió su informe a este Organismo Nacional y precisó que no se aceptó la Recomendación 165/02.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 5 de marzo de 2002 el arquitecto Luis Francisco Martínez Luna, Secretario de Obras Públicas del municipio de Monterrey, Nuevo León, a través de los folios 1391/02, 1392/02, 1393/02, 1394/02 y 1395/02, otorgó a la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., permiso especial para trabajos en la vía pública con vigencia del 5 de marzo al 16 de junio de 2002, para rea-

lizar zanjas para la instalación de 35 postes troncocónicos y cableado eléctrico en la vía pública en el “trayecto de Pegi 1 a Pegi 2”; 20 postes sobre la banqueta de la avenida Luis Mora; 27 sobre las avenidas Guerrero, Bernardo Reyes y Ruiz Cortines, y 25 sobre las avenidas Constitución, San Pablo y Luis Mora, de esa localidad.

Los postes troncocónicos sobre la avenida Luis Mora del municipio de Monterrey, obstruyen las banquetas e impiden el paso peatonal, así como la circulación de vehículos, en las colonias Pedro Lozano, Garza Nieto, Industrial y Fraccionamiento Bernardo Reyes del municipio de Monterrey, Nuevo León; por lo que los agraviados presentaron queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, señalando como agravios la irregular expedición de los permisos para instalar los postes y la falta de acciones para solucionar el problema, iniciándose por ello el expediente CEDH-164/2002.

Concluida la integración del expediente, el 31 de octubre de 2002 el Organismo local dirigió la Recomendación 165/02 al Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, por acreditar violaciones a los Derechos Humanos de los habitantes de las colonias Pedro Lozano, Garza Nieto, Industrial y Fraccionamiento Bernardo Reyes, por parte de las autoridades de la Secretaría de Obras Públicas, consistentes en una prestación indebida del servicio y violaciones al derecho a la protección de la salud.

El 26 de noviembre de 2002, a través del oficio OP/79/2002, el Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, comunicó a la Comisión estatal que no se aceptaba la Recomendación 165/02, y que al arquitecto Luis Francisco Martínez Luna, Secretario de Obras Públicas de ese municipio, ya se le había instruido el procedimiento administrativo Q 54/02 por la Contraloría de esa

Secretaría, con el resultado de que fue sancionado con amonestación pública.

#### IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los hechos, así como de las evidencias que integran el presente recurso, este Organismo Nacional consideró que el agravio expresado por la señora Esthela Ramos de Treviño en representación de los vecinos de las colonias Pedro Lozano, Garza Nieto, Industrial y Fraccionamiento Bernardo Reyes del municipio de Monterrey, Nuevo León, es fundado, al existir violaciones al derecho de legalidad y seguridad jurídica, por la prestación indebida del servicio público de las autoridades de ese municipio, ya que no actuaron conforme a las disposiciones legales que en el caso resultaban aplicables, por las siguientes consideraciones:

El Organismo local, protector de los Derechos Humanos, estimó que la instalación de los postes troncocónicos en la avenida Luis Mora, violentó lo dispuesto por los artículos 9; 121; 122; 123, fracción V; 124, fracciones VI, X, y 277 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León; 1, 2, 4, 5, 21, 35, 112, 115, 116, 117, 118, 119, 125 y 129 del Reglamento para las Construcciones, y 2, fracción II; 3; 5; y 7, fracción V, del Reglamento de Tránsito, ambos para el municipio de Monterrey, en los cuales se indican las características que deben de tener las vías públicas y qué se entiende por las mismas, así como los lineamientos para la expedición de los permisos de construcción, los cuales no fueron tomados en cuenta en el caso que nos ocupa cuando se otorgaron los permisos. Además de las evidencias con que contó el Organismo local para emitir su pronunciamiento destacó que la construcción de la obra se efec-

túo indebidamente por la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., ya que con las instalaciones de los postes se obstruye el libre tránsito peatonal de la avenida Luis Mora y la vía vehicular en esa localidad, sin que la Secretaría de Obras Públicas Municipal hubiera acreditado que durante el proceso de la obra realizó visitas de inspección para verificar que la ubicación de los postes no contraviniera las disposiciones legales citadas o, en su caso, que se aplicaran las sanciones que resultaban del incumplimiento por parte de esa empresa.

Asimismo, la Secretaría de Obras Públicas del municipio de Monterrey al expedir a la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., los permisos especiales para trabajos en la vía pública, sólo consideró el permiso que ésta tenía por parte de la Comisión Reguladora de Energía, sin haber tomado en cuenta las disposiciones legales señaladas en el párrafo anterior, relativas al uso del suelo, derecho de vía peatonal de ocho metros, así como no obstaculizar el tránsito de peatones y contribuir con la estética urbana.

Llama la atención a esta Comisión Nacional que en el informe que el arquitecto Luis Francisco Martínez Luna, Secretario de Obras Públicas del municipio de Monterrey, Nuevo León, rindió a la Comisión estatal no precisó qué elementos técnicos tomó en consideración para la instalación de los postes, o bajo qué condiciones se concedieron los permisos especiales para trabajos en la vía pública y para que los postes troncocónicos ocuparan un espacio en la avenida Luis Mora, y sólo trató de argumentar que se respetaban los derechos de vía de energía eléctrica ya existente desde hace 50 años y únicamente se modernizaba la línea que ya estaba, situación que para este Organismo Nacional no resulta cierta, y en el presente caso estamos en presencia de dos situaciones distintas, ya que una es el tendido de las

líneas de alta tensión, para lo cual se otorgó el permiso por parte de la Comisión Reguladora de Energía, y otra la instalación de las bases de concreto en la vía pública para que soporten las mismas, en consecuencia ese servidor público tenía la obligación de efectuar los trabajos técnicos para comprobar que los postes troncocónicos se instalaran en cumplimiento a las disposiciones legales aplicables, lo cual no efectuó.

Lo antes citado, se corrobora con el contenido del acta circunstanciada del 20 de agosto de 2002, efectuada por personal de la Comisión estatal que realizó una inspección ocular, destacándose que en la avenida Luis Mora los 18 postes que se instalaron por parte de la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., sobre esa avenida, que cruza las colonias Pedro Lozano, Garza Nieto e Industrial, algunos se colocaron a escasos centímetros del acceso de unas casas habitación, otros obstruyen el libre tránsito peatonal y unos invaden la carpeta asfáltica, y al respecto se tomaron fotografías donde se constató esa situación.

Lo expuesto permite presumir a este Organismo Nacional que, en el presente caso, los arquitectos Luis Francisco Martínez Luna, Secretario de Obras Públicas, Ricardo Sucedo Martínez, Director de Construcción y el ingeniero Javier F. García Flores, Coordinador de Permisos en Vía Pública, todos ellos servidores públicos del municipio de Monterrey, Nuevo León, que firmaron los permisos que se expidieron a la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., no atendieron lo previsto en los artículos 121, 122, 123 y 124 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León; 4, 5, 112, 116, 117 y 120 de la del Reglamento para las Construcciones en el municipio de Monterrey; y 1; 2, fracción III; 3; 5; y 7, fracción V, del Reglamento de Tránsito y Vialidad del Municipio de Mon-

terrey, en los cuales se señalan los trámites a seguir para la expedición de permisos de trabajos en la vía pública, las acciones que deben llevarse a cabo durante el proceso de la obra y lo que se considera vía pública, ya que de la información rendida por el titular de la Secretaría de Obras Públicas, en ningún momento se indicaron las gestiones que se realizaron para otorgar a la empresa Iberdrola los permisos para instalar los postes en la vía pública, así como tampoco se proporcionó el permiso que tenía la empresa Iberdrola por parte de la Comisión Reguladora de Energía, la autorización del uso de suelo para colocar los postes, el plano del proyecto de la obra, los dictámenes en materia de topografía, ingeniería civil e impacto ambiental, ni las actas de inspecciones de visita que se realizaron durante el proceso de la obra para verificar si no se estaba contraviniendo algún ordenamiento legal.

También llama la atención de este Organismo Nacional la conducta asumida por el licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, ya que en términos de lo previsto en los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 118 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, es la máxima autoridad que representa al Ayuntamiento, y está a su cargo la administración del mismo; sin embargo, en el presente caso se observó que ese servidor público no llevó a cabo ninguna acción para su atención, a pesar de que una de las obligaciones que le impone la legislación citada es la de conducir la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo y de sus programas anuales de obras y servicios públicos; así como vigilar el cumplimiento de las acciones que le correspondan a cada una de las dependencias de la administración municipal, por lo que debió

iniciar una investigación, lo cual no sucedió, ya que en el informe que rindió a la Comisión estatal únicamente se dio a la tarea de señalar lo que le indicó el Secretario de Obras Públicas, con relación a la expedición de los permisos para trabajos en la vía pública, y no anexó ningún documento con el que acreditara que él hubiera realizado acciones inmediatas para solucionar el problema, o que actuó conforme a sus facultades y obligaciones que se contemplan los artículos 27, fracciones II y VIII, así como 70 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del municipio de esa entidad federativa.

Preocupa a esta Comisión Nacional que el Presidente municipal de Monterrey en la respuesta a la solicitud de la información de este Organismo, se concretó a manifestar las causas por las cuales no aceptó la Recomendación, sin expresar fundamento alguno; además de que no remitió copia del procedimiento administrativo que se inició en contra del Secretario de Obras Públicas, no obstante que en el oficio petitorio se le pidió que proporcionara la documentación que se encontrara relacionada con el caso, impidiendo de esa manera a esta Institución conocer las causas por las cuales se instruyó procedimiento a ese servidor público, y qué relación guardaba ese procedimiento con los actos que le atribuyó el Organismo local en su Recomendación. Con su actuar, el Presidente municipal violentó los artículos 67 y 69 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el artículo 50, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios de Nuevo León, y demostró una grave falta de colaboración con el trabajo de este Organismo Nacional por la vigencia de los Derechos Humanos.

En consecuencia, esas irregularidades deben hacerse del conocimiento del H. Congreso del

estado para que en términos de lo previsto en los artículos 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, y 42 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de esa entidad federativa, las mismas se investigue y, en su caso, se inicie el procedimiento de responsabilidad correspondiente.

Por otra parte, resulta pertinente señalar que los señores Gerardo Jesús Uribe Leal, Coordinador de Audiencias para el alcalde, y José Carlos Campos Riojas, Director de Concertación Social, ambos del municipio de Monterrey, no obstante que de manera verbal, atendieron a los quejosos en las oficinas de la Presidencia municipal y estuvieron en el plantón que éstos llevaron a cabo el 3 de mayo de 2002, para inconformarse por la instalación de los postes, no actuaron conforme a lo previsto en el artículo 307 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, ya que no hicieron del conocimiento del Presidente municipal la inconformidad de los quejosos, para que éste hubiera realizado una investigación tendiente a resolver el problema o a revisar si se estaba contraviniendo alguna disposición en materia de desarrollo urbano, ordenamiento territorial o asentamientos humanos y, en su caso aplicar las sanciones correspondientes.

Por lo anterior, es claro que los servidores públicos señalados no actuaron con apego a los principios de legalidad y eficiencia en el desempeño de su cargo, que los obligan a cumplir con la máxima diligencia el servicio que tiene encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, por lo que con su actuación dejaron de observar lo previsto en el artículo 50, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios de Nue-

vo León. En consecuencia, esa irregularidad en su actuación deberá hacerse del conocimiento del órgano de control para que la misma sea investigada y, en su caso, se inicie el procedimiento de responsabilidad correspondiente.

Por lo expuesto, resultaba necesario que, en el presente caso, ese Ayuntamiento vigilara el estricto cumplimiento de los ordenamientos legales en materia de construcciones, de tránsito para el municipio de Monterrey y el de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano del estado de Nuevo León, lo que en el presenta caso no se efectuó, y por ello deben llevarse a cabo las acciones que resulten procedentes conforme a derecho, atento a lo previsto por el artículo 5 del Reglamento para las Construcciones en el Municipio de Monterrey, para que en su caso, se apliquen las sanciones correspondientes, como serían ordenar la suspensión temporal o bien la clausura de obras en ejecución o terminadas.

Respecto de los daños a la salud que pudieran ocasionar los campos magnéticos y sus efectos biológicos en el ser humano, esta Comisión Nacional no puede pronunciarse por tratarse de aspectos técnicos y científicos. Sin embargo, del contenido de la información que la Comisión estatal se allegó durante su investigación, relativa a las opiniones en materia de salud emitidas por la Comisión Federal de Electricidad, la Secretaría de Salud del estado de Nuevo León, y la Delegación Federal de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en esa entidad federativa, se desprende que de las investigaciones realizadas por instituciones especializadas en la salud, como lo son la Organización Mundial para la Salud, que no existe un estudio concluyente en el sentido de que la exposición a los campos electromagnéticos produzca cáncer en los seres humanos.

Además, en términos de lo previsto en el artículo 8o., fracción VI, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, corresponde al municipio de Monterrey, Nuevo León, la aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por radiaciones electromagnéticas perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, provenientes de fuentes que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, por lo que corresponde a los municipios solicitar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que se realice una investigación relacionada con los campos electromagnéticos que pueden generar los tendidos de los cables de energía eléctrica.

Efectuadas las precisiones anteriores, esta Comisión Nacional con fundamento en el artículo 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, declara la insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, y por ello, la misma se confirma en lo que corresponde, y se permite formular respetuosamente a usted, señor Presidente del H. Congreso del estado de Nuevo León, no en su calidad de autoridad responsable, sino como órgano encargado para conocer y dictaminar sobre las responsabilidades administrativas en que incurran los Presidentes municipales de ese estado, atento a lo previsto en los artículos 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, y 42 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de esa entidad federativa.

Además, a ustedes señores integrantes del H. Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, las siguientes:

## V. RECOMENDACIONES

A usted Presidente del H. Congreso del estado:

PRIMERA. Gire sus instrucciones a quien corresponda para que se instruya procedimiento administrativo en contra del licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, por las irregularidades en que incurrió y que quedaron plasmadas en el capítulo de observaciones del presente documento, y en su momento se determine conforme a la ley.

A ustedes, señores integrantes del H. Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León:

SEGUNDA. Se sirvan instruir, a quien corresponda, a efecto de que se corrobore por qué la empresa Iberdrola Energía Monterrey, S. A. de C. V., no cumplió con las disposiciones legales que se señalan en el presente documento, respecto de la instalación de los postes tronco-cónicos en la avenida Luis Mora en esa localidad, y se tomen las medidas conducentes para ello y se apliquen las sanciones que resulten procedentes.

TERCERA. Giren sus instrucciones, a quien corresponda, para que se inicie procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos Gerardo Jesús Leal Uribe y José Carlos Campos Riojas, por las irregularidades en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones, y en su momento se determine con apego a derecho.

CUARTA. Se instruya, a quien corresponda, a efecto de que se realice un estudio de impacto ambiental respecto de los tendidos de los cables de energía eléctrica.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación se envíe a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se requiere que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

# Recomendación 33/2003

---

*Síntesis: El 24 de octubre de 2002 se recibió en esta Comisión Nacional el recurso de impugnación del señor Ángel Gómez, en contra de la resolución definitiva emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, el 1 de octubre de ese año. Expresó como agravios que las autoridades del Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, a pesar de que contaba con una licencia para la construcción de 560.25 metros cuadrados, el 20 de junio de 2002 le suspendieron y clausuraron temporalmente la obra, que consistía en la ampliación de un comercio y casa-habitación; asimismo, indica que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos no se pronunció sobre el desacato que hizo la autoridad municipal a la orden de suspensión provisional del acto concedido a su favor por la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de esa entidad federativa en el expediente TCA/3a./S/31/2002.*

*Los hechos relacionados con el expediente se refieren a que el 31 de enero de 2001 se autorizó al señor Ángel Gómez Chapa la construcción de 400 metros cuadrados en la casa-habitación del inmueble ubicado en el número 21 de la avenida 5 de mayo del barrio de San Miguel, municipio de Tepoztlán, Morelos, por la Dirección de Obras Públicas y Licencias de Construcción del mencionado municipio. Asimismo, se le concedió, el 2 de abril de 2002, la autorización 20-01/1/02-029 para la construcción de obra nueva en el citado inmueble, por parte de las delegaciones, en ese estado, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y del Instituto Nacional de Antropología e Historia.*

*El 17 de abril de 2002, se le otorgó al señor Gómez Chapa, por parte de la Dirección de Obras Públicas y Licencias de Construcción del Gobierno municipal, un permiso de ampliación de 160.25 metros cuadrados sobre la autorización que ya se le había concedido de 400 metros cuadrados, para ajustarla a 560.25 metros cuadrados.*

*El 20 de junio se ordenó la clausura y suspensión de la obra por parte de las autoridades, sin embargo, ocho días antes, el 12 de junio de 2002, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo emitió un acuerdo de suspensión provisional de la ejecución de la orden de las autoridades municipales para la suspensión y clausura de dicha obra; esta suspensión provisional fue ratificada en la resolución que recayó en un recurso de queja solventado el 23 de agosto de 2002.*

*La autoridad municipal de Tepoztlán, Morelos, omitió cumplir con las resoluciones y sentencia emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no obstante las sanciones impuestas por el propio Tribunal en vía de apremio, con lo cual violenta, en contra del agraviado, sus Derechos Humanos de legalidad y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 2o. de la Constitución Política del Estado de Morelos, todo ello derivado de la inejecución de resolución o sentencia por parte de los servidores públicos del H. Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos.*

*En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló al H. Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, las siguientes Recomendaciones:*

*Primera. Se giren instrucciones a efecto de que se retiren los sellos, levantar la clausura y acordar el levantamiento de la suspensión de la obra de la construcción del inmueble en términos de lo orde-*

nado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos, en la sentencia recaída al expediente TCA/3a./S/31/2002.

*Segunda. Se giren instrucciones para que se inicie el procedimiento administrativo de responsabilidades y la respectiva averiguación previa respecto de la actuación de los servidores públicos que omitieron atender, en sus términos, las resoluciones y la sentencia definitiva dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos dentro del juicio administrativo TCA/3a./S/31/2002 y, de ser el caso, se den inicio a los procesos y procedimientos correspondientes hasta su cabal conclusión.*

*En el presente informe se considera en tiempo de ser contestada, en virtud de que el término se vence el 3 de septiembre de 2003.*

México, D. F., 11 de agosto de 2003

### **Sobre el recurso de impugnación del señor Ángel Gómez Chapa**

H. Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos

Presente:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo establecido en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 2o.; 3o.; 6o., fracción IV; 15, fracciones I y VII; 24, fracciones I, II y IV; 55, 61, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 158, 166, 167 y 169 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2002/344-4-I, relativo al caso del recurso de impugnación interpuesto por el señor Ángel Gómez Chapa, y vistos los siguientes:

#### **I. HECHOS**

**A.** El 24 de octubre de 2002 se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de impugnación que el señor Ángel Gómez Chapa presentó en contra de la resolución definitiva emitida por la Comi-

sión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, dentro del expediente de queja 459/2002-3, el 1 de octubre de ese mismo año; el recurso de impugnación se registró en este Organismo nacional bajo el número 2002/344-4-I. En su escrito el recurrente expresó como agravios que las autoridades del Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, a pesar de que contaba con una licencia para la construcción de 560.25 metros cuadrados, el 20 de junio de 2002, le suspendieron y clausuraron temporalmente la obra, que consistía en la ampliación de un comercio y casa-habitación. Asimismo, indica que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos no se pronunció sobre el desacato que hizo la autoridad municipal a la orden de suspensión provisional del acto concedido a su favor por la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de esa entidad federativa en el expediente TCA/3a./S/31/2002.

**B.** Los hechos relacionados con el expediente en que se actúa se refieren a que el 31 de enero de 2001 se autorizó al señor Ángel Gómez Chapa la construcción de 400 metros cuadrados en la casa-habitación del inmueble ubicado en el número 21 de la avenida 5 de mayo del barrio de San Miguel, municipio de Tepoztlán, Morelos, por la Dirección de Obras Públicas y Licencias

de Construcción del mencionado municipio. Asimismo, se le concedió, el 2 de abril de 2002, la autorización 20-01/1/02-029 para la construcción de obra nueva en el citado inmueble, por parte de la delegación en ese estado del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

El 17 de abril de 2002, se le otorgó al señor Gómez Chapa, por parte de la mencionada Dirección de Obras Públicas y Licencias de Construcción del Gobierno municipal, un permiso de ampliación de 160.25 metros cuadrados sobre la autorización que ya se le había concedido de 400 metros cuadrados, para ajustarla a 560.25 metros cuadrados.

Según el dicho del quejoso, ante la actitud de hostigamiento de las autoridades municipales que lo amenazaban con la clausura de la obra, decidió interponer recurso en contra de la orden de las autoridades municipales para la suspensión y clausura de la construcción en el inmueble multicitado, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de esa entidad federativa, el cual admitió la misma y se acordó por parte de la Tercera Sala, dentro del expediente TCA/3a./S/31/2002, el 12 de junio de 2002, la suspensión solicitada por el demandante, para efectos de mantener las cosas en el estado en que se encontraban; misma que fue ratificada el 23 de agosto de 2002, mediante la resolución que recayó ante un recurso de queja, resuelto ante el propio tribunal, y resolviéndose en definitiva, confirmando la razón jurídica del promovente, el 4 de febrero de 2003.

El 20 de junio de 2002, personal de la Regiduría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del municipio de Tepoztlán, clausuró la obra del inmueble propiedad del agraviado, en virtud de que la licencia de 560.25 metros cuadrados no

amparaba las obras que en ese momento se realizaban.

El 21 de junio de 2002, el señor Ángel Gómez Chapa presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos un escrito de queja, por considerar que la actuación de los servidores públicos del municipio violaron sus Derechos Humanos. El Organismo estatal defensor de los Derechos Humanos, después de integrar el expediente respectivo resolvió, en definitiva, el 1 de octubre de 2002, que la queja presentada por el quejoso era infundada, en virtud de que la construcción que realizaba no contaba con la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia y que carecía de permiso para construir más de 560.25 metros cuadrados. Se destaca que no hubo algún pronunciamiento por parte de la Comisión estatal respecto del no acatamiento por parte de la autoridad municipal de lo acordado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos.

C. Con objeto de integrar en forma el expediente en que se actúa, esta Comisión Nacional solicitó los informes y recabó los testimonios y los documentos que se consideraron pertinentes a la delegación en el estado de Morelos del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y del Instituto Nacional de Antropología e Historia, a la Dirección de Licencias y Permisos de Construcción de la Regiduría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, al Presidente municipal de Tepoztlán, Morelos, y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos.

## II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

**A.** El escrito del recurso de impugnación, del 24 de octubre de 2002, suscrito por el señor Ángel Gómez Chapa.

**B.** Un expediente de queja 459/2002-3, integrado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, y del que se destacan las siguientes constancias:

**1.** Un escrito de queja del 21 de junio de 2002, del señor Ángel Gómez Chapa.

**2.** Una copia de la licencia de construcción, del 31 de enero de 2001, signada por el Director de Obras Públicas y Licencias de Construcción del municipio de Tepoztlán, Morelos, en donde se autoriza la construcción de 400 metros cuadrados de casa-habitación ubicada en avenida 5 de mayo número 21, barrio San Miguel, Tepoztlán, Morelos.

**3.** El acta de sesión del Cabildo del municipio de Tepoztlán, Morelos, del 5 de junio de 2001, en la que se acuerda respetar la licencia de construcción hasta su terminación otorgada al señor Ángel Gómez Chapa el 31 de enero de 2001 para el multicitado inmueble.

**4.** Una copia de la autorización número 20-01/1/02-029, del 2 de abril de 2002, de obra nueva de comercio y casa habitación respecto del inmueble arriba citado, emitida por la delegación en el estado de Morelos del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

**5.** Una copia de la licencia de construcción, del 17 de abril de 2002, signada por el Director de Obras Públicas y Licencias de Construcción del municipio de Tepoztlán, Morelos, en donde se autoriza la ampliación de 160.25 metros cuadrados de la construcción arriba citada.

**6.** Una copia del acuerdo del 12 de junio de 2002, de la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos, dentro del expediente TCA/3a./S/31/2002.

**7.** La copia del informe del 5 de julio de 2002, rendido por el regidor de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, ante la Comisión estatal.

**8.** Una copia del oficio 035/202, del 23 de abril de 2002, por el cual el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, autorizó el cambio de uso de suelo habitacional-comercial del predio multicitado.

**9.** Una copia del acta administrativa de verificación y suspensión temporal de la obra de construcción que se realizaba en la avenida 5 de mayo número 21, barrio San Miguel, Tepoztlán, Morelos, del 20 de junio de 2002, levantada por personal de la Regiduría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del municipio antes citado.

**10.** Una copia del acta de suspensión temporal de la obra de construcción que se realizaba en la avenida 5 de mayo número 21, barrio San Miguel, Tepoztlán, Morelos, del 20 de junio de 2002, llevada a cabo por el arquitecto Benjamín Ortega Torres, Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Tepoztlán.

**11.** Una copia de la resolución definitiva del 1 de octubre de 2002 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

**B.** La copia de la resolución del 23 de agosto de 2002, recaída al recurso de queja promovido por el señor Ángel Gómez Chapa, y dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos.

**C.** El oficio 8404, del 21 de noviembre de 2002, mediante el cual la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos rindió informe ante esta Comisión Nacional.

**D.** Las actas circunstanciadas del 11 de diciembre de 2002, y 6 y 10 de marzo de 2003, en las que servidores públicos de esta Comisión Nacional hacen constar diversos hechos relacionados con el expediente en el que se actúa.

**E.** El oficio número 73/X/D-712, del 20 de diciembre de 2002, mediante el cual el delegado en el estado de Morelos del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y del Instituto Nacional de Antropología e Historia, rindió el informe a esta Comisión Nacional.

**F.** Un oficio sin número, del 13 de enero de 2003, por medio del cual el Director de Licencias y Permisos de Construcción de la Regiduría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, remite su informe a esta Comisión Nacional.

**G.** Un oficio sin número, recibido en esta Comisión Nacional el 16 de enero del año en curso, suscrito por el Presidente municipal de Tepoztlán, Morelos, mediante el cual remite el informe requerido.

**H.** El oficio TCA/P/79/03, del 11 de febrero de 2003, mediante el cual la Magistrada Presidenta del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos remitió a esta Comisión Nacional copias certificadas del expediente del juicio administrativo TCA/3a./S/31/2002.

**I.** El acta circunstanciada del 7 de julio de 2003, por medio de la cual servidores públicos de esta Comisión Nacional hacen constar que el quejoso informa que a esa fecha no ha sido levantada la suspensión de la obra ni retirados los sellos respectivos.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 31 de enero de 2001 y el 17 de abril de 2002 se autorizó al señor Ángel Gómez Chapa la construcción de 560.25 metros cuadrados en la casa-habitación del inmueble ubicado en el número 21 de la avenida 5 de mayo del barrio de San Miguel, municipio de Tepoztlán, Morelos, por la Dirección de Obras Públicas y Licencias de Construcción del mencionado municipio.

El 2 de abril de 2002, se concedió al recurrente la autorización 20-01/1/02-029 para la construcción de obra nueva en el citado inmueble, por parte de la delegación en ese estado del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

El señor Ángel Gómez Chapa interpuso demanda en contra de la orden de las autoridades municipales para la suspensión y clausura de la construcción en el inmueble arriba citado, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de esa entidad federativa, la cual se admitió y acordó por parte de la Tercera Sala, dentro del expediente TCA/3a./S/31/2002, el 12 de junio de 2002, la suspensión solicitada por el demandante para efectos de mantener las cosas en el estado en que se encontraban, y se resolvió en definitiva, confirmando la razón jurídica del promovente, el 4 de febrero de 2003.

El 20 de junio de 2002, personal de la Regiduría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del municipio de Tepoztlán clausuró la obra del inmueble propiedad del agraviado.

El 21 de junio de 2002, el señor Ángel Gómez Chapa presenta ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, escrito de queja en contra de servidores públicos del municipio de Tepoztlán, mismo sobre el que se resuelve en

definitiva, el 1 de octubre de 2002, que la queja es infundada, en virtud de que la construcción que realizaba no contaba con la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia y que carecía de permiso para construir más de 560.25 metros cuadrados.

El 24 de octubre de 2002, el quejoso interpone el recurso de impugnación ante esta Comisión Nacional en contra de la resolución definitiva emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, el 1 de octubre de 2002.

#### **IV. OBSERVACIONES**

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez realizado el análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente 2002/344-4-I, en el que se actúa, concluye que servidores públicos del municipio de Tepoztlán, estado de Morelos, con los actos a que se refiere la presente Recomendación han violado los Derechos Humanos de legalidad y seguridad jurídica del recurrente Ángel Gómez Chapa; actos derivados de la inejecución, de resolución, sentencia o laudo y ejercicio indebido de la función pública, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

El Gobierno municipal de Tepoztlán, Morelos, por medio de su Dirección de Obras Públicas y Licencias de Construcción, concedió al señor Ángel Gómez Chapa la autorización para la construcción de 560.25 metros cuadrados en el inmueble ubicado en el número 21 de la avenida 5 de mayo del barrio San Miguel, dentro de esa demarcación política; construcción sobre la que, sin observar las formalidades de legalidad y seguridad jurídica —según se estableció en la sentencia emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado—, emitieron una or-

den de clausura y suspensión el 20 de junio de 2002.

Esta orden de clausura y suspensión fue emitida y ejecutada ocho días después de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo emitió —el 12 de junio de 2002— un acuerdo de suspensión provisional de la ejecución de la orden de las autoridades municipales para la suspensión y clausura de dicha obra.

Esta suspensión provisional fue ratificada en la resolución que recayó en un recurso de queja solventado ante el propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo del 23 de agosto de 2002, sin que durante todo este tiempo se hubiera levantado la clausura temporal de la obra, ni los sellos que en el inmueble se colocaron; situación que trajo como consecuencia que el 11 de octubre de 2002 este mismo tribunal impusiera al Presidente municipal, a los regidores de Hacienda y de Obras, a los Directores de la Policía Municipal y de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, y al asesor jurídico de la Regiduría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, una multa de 20 días de salario mínimo vigente en el estado, para cada uno, como medida de apremio.

Adicionalmente, el 4 de febrero de 2003, el citado Tribunal de lo Contencioso Administrativo emitió sentencia definitiva sobre el juicio interpuesto por el quejoso, en el que ratifica que la autoridad municipal clausuró la obra sin observar las formalidades de legalidad, seguridad jurídica, fundamentación y motivación, por lo que el acto de la autoridad municipal es nulo.

No escapa a este Organismo Nacional el hecho de que la autoridad municipal, en su respuesta a esta Comisión Nacional, señaló que al momento de realizar la clausura el agraviado le presentó la suspensión provisional del acto reclamado emi-

tida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado, y que la respetó, en virtud de que la clausura señalada la realizó por la construcción del excedente de los 560.25 metros, excedente sobre el cual no contaba con autorización para construir. En este sentido, el propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo señaló en su resolución emitida el 23 de agosto de 2002, que “en ningún momento la Tercera Sala concedió una suspensión de actos para un área determinada de la construcción [...] sino para los actos que se pretendían en el domicilio ubicado, siendo errónea la forma en que las autoridades interpretaron la suspensión concedida al actor, contraviniendo las garantías constitucionales del actor...”.

A pesar de todo lo anterior, la autoridad municipal de Tepoztlán, Morelos, continúa omitiendo cumplir con las resoluciones y sentencia emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no obstante las sanciones impuestas por el propio Tribunal en vía de apremio, con lo cual violenta, en contra del agraviado, Ángel Gómez Chapa, sus Derechos Humanos de legalidad y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 2o. de la Constitución Política del Estado de Morelos, todo ello derivado de la inejecución de resolución o sentencia por parte de los servidores públicos del H. Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos.

Asimismo, con su actuar los servidores públicos del H. Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, probablemente infringieron lo establecido en la fracción V del artículo 297 del Código Penal para el Estado de Morelos, que establece como delito contra la administración de justicia, no cumplir una disposición que legalmente se les comunica por su superior competente, sin que haya causa fundada para ello; así como lo señalado por la

fracción I del artículo 27 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, con relación a su artículo 1o., que establece que los servidores públicos municipales tienen la obligación de cumplir con diligencia el servicio que tengan encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique el ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

Por todo lo anterior, y tomando en consideración que las violaciones a los Derechos Humanos del señor Ángel Gómez Chapa se han comprobado en los términos expuestos, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera procedente formular al H. Ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos, respetuosamente, la siguiente:

## V. RECOMENDACIÓN

PRIMERA. Gire sus instrucciones, a quien corresponda, a efecto de que se proceda a retirar los sellos, levantar la clausura y acordar el levantamiento de la suspensión de obra de la construcción del inmueble ubicado en el número 21 de la avenida 5 de mayo del barrio de San Miguel en el municipio de Tepoztlán, Morelos, en términos de lo ordenado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos, en la sentencia recaída al expediente TCA/3a./S/31/2002.

SEGUNDA. Gire sus instrucciones, a quien corresponda, a efecto de que, en términos de lo señalado en el apartado de observaciones de la presente Recomendación, se inicie el procedimiento administrativo de responsabilidades y la respectiva averiguación previa respecto de la actuación de los servidores públicos que omitieron atender, en sus términos, las resoluciones y la sen-

tencia definitiva dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Morelos dentro del juicio administrativo TCA/3a./S/31/2002 y, de ser el caso, se den inicio a los procesos y procedimientos correspondientes hasta su cabal conclusión.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración en relación con las conductas asumidas por los servidores públicos, respecto a las facultades y obligaciones que expresamente le confiere la normatividad establecida.

De conformidad con el artículo 46, párrafo II, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, le pido que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará a lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad para hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

# Recomendación 34/2003

---

*Síntesis: El 27 de enero de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de queja de la señora Maribel Domínguez de Nova y del señor Pedro Martín Luna Rivera, mediante el cual denunciaron hechos presuntamente violatorios del derecho a la vida de su fallecida hija y a la protección de la salud de la quejosa, cometidos por servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, consistentes en una inadecuada prestación del servicio público de salud.*

*Del análisis de los hechos y evidencias, consistentes en la diversa documentación e información proporcionada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como de la opinión médica emitida por la Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo que obran en el expediente 2003/270-1, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró que fueron violados los Derechos Humanos de la señora Maribel Domínguez de Nova y de su fallecida hija, debido a los actos y omisiones que constituyeron la indebida atención médica que recibió, de lo cual se deriva responsabilidad médica y administrativa de las doctoras Adriana Castillo Zambrano, Rebeca Jiménez Larios, María Guadalupe Velasco Sánchez y demás personal médico que atendió a la agraviada, el 15 y 16 de noviembre, cuyos nombres y matrículas son ilegibles en las notas médicas que elaboraron, todos adscritos al Hospital General de Zona número 1-A “Los Venados” del Instituto Mexicano del Seguro Social, en México, Distrito Federal, por el incumplimiento y consiguiente transgresión de lo previsto en las normas del orden jurídico mexicano que consagran los derechos a la salud y a la vida, en específico el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, de las transgresiones a las normas previstas en los tratados internacionales ratificados por México, como son los artículos 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 12.1. y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 10.1, y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, que consagran los Derechos Humanos a la vida y a la protección de la salud. Así como los artículos 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracciones III y IV; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 37; 51; y 61, fracción I, de la Ley General de Salud; 48 y 49 del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 1o.; 2o.; 3o.; 4o.; 251, fracción II, y 303 de la Ley del Seguro Social; 6o. del Reglamento de Servicios Médicos a los Derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social.*

*Por lo anterior, institucionalmente es procedente que a la señora Maribel Domínguez de Nova se le otorgue la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad profesional y del daño moral en que incurrieron servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, en términos de los artículos 1915 y 1927 del Código Civil Federal; 7o., y 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.*

*En consecuencia, este Organismo Nacional emitió la Recomendación 34/2003 al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social en la que se establece se sirva instruir a quien corresponda*

*para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Mexicano del Seguro Social, con objeto de que se inicie y determine, conforme a derecho, procedimiento administrativo de investigación en contra de las doctoras Adriana Castillo Zambrano, Rebeca Jiménez Larios, María Guadalupe Velasco Sánchez y demás personal médico que atendió el 15 y 16 de noviembre de 2002 a las agraviadas, cuyos nombres y matrículas son ilegibles en las notas médicas que elaboraron, todos adscritos al Hospital General de Zona número 1-A “Los Venados” del Instituto Mexicano del Seguro Social, en México, Distrito Federal, se ordene y se realice el pago de la indemnización que proceda conforme a derecho en los términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 1915 y 1917 del Código Civil Federal, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.*

México, D. F., 26 de agosto de 2003

### **Caso de la señora Maribel Domínguez de Nova**

Doctor Santiago Levy Algazi,  
Director General del Instituto Mexicano  
del Seguro Social

Distinguido señor Director General:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 6o., fracciones I y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/270-1, relacionados con la queja interpuesta por la señora Maribel Domínguez de Nova y otro, y vistos los siguientes:

#### **I. HECHOS**

**A.** El 27 de enero de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de queja de la señora

Maribel Domínguez de Nova y el señor Pedro Luna Rivera, mediante el cual denunciaron hechos presuntamente violatorios del derecho a la vida de su fallecida hija y a la protección de la salud de la quejosa, cometidos por servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, consistentes en una inadecuada prestación del servicio público de salud.

**B.** Los quejosos manifestaron que en la mañana del 15 de noviembre de 2002 se presentaron al área de tococirugía del Hospital General de Zona número 1-A del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Distrito Federal, por que la señora Maribel Domínguez de Nova presentó dolores de parto, fue valorada por un médico del que desconocen su nombre, quien les señaló que el producto presentaba taquicardia, pero que aún no entraba en labor de parto y les indicó que regresaran a las 15:00 horas de ese día; que acudieron nuevamente como les señalaron, y al ser revisada le informaron que tenía 0.5 centímetros de dilatación y el producto no presentaba taquicardia; que la hospitalizaron para mantenerla en observación, permaneciendo internada hasta las 12:30 horas del 16 de noviembre de 2002 en que la dieron de alta, con instrucciones para regresar cuando presentara síntomas de trabajo de parto.

Agregaron que a las 22:30 horas del 16 de noviembre se presentaron nuevamente a ese hospital debido a que la agraviada tenía fuertes contracciones, por lo que fue internada para controlar el trabajo de parto, y que a las 02:00 horas del día siguiente informaron a su esposo, el señor Pedro Luna Rivera, que por unos estudios que le realizaron a la paciente se percataron de la presencia de un líquido viscoso de mal olor, por lo que le practicaron la cesárea, de la que obtuvieron una niña que se encontraba en estado grave.

Indicaron que posteriormente la doctora Evangelina Valdovinos Cervantes, le informó a su esposo que su hija había aspirado el líquido viscoso, el cual le produjo una fuerte infección, y a las 06:00 horas del 17 de noviembre, un doctor de apellido Vera le comunicó al quejoso que su hija había fallecido, sin otorgarles mayor información.

**C.** Para la debida integración del expediente, esta Comisión Nacional solicitó a la licenciada Carmen Zepeda Huerta, Coordinadora General de Atención y Orientación al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, un informe sobre los hechos constitutivos de la queja y copia del expediente clínico de la señora Maribel Domínguez de Nova y de su fallecida hija.

En respuesta, se remitió lo solicitado por esta Comisión Nacional, proporcionando la información y documentación correspondiente, cuya valoración se realiza en el capítulo de observaciones del presente documento.

## II. EVIDENCIAS

**A.** El escrito de queja presentado ante este Organismo Nacional, el 27 de enero de 2003, por la

señora Maribel Domínguez de Nova y su esposo, el señor Pedro Martín Luna Rivera.

**B.** Los oficios 0954-06-0545/3350 y 0954-06-0545/4565, recibidos en esta Comisión Nacional el 27 de marzo y 25 de abril de 2003, respectivamente, a través de los cuales la Coordinación General de Atención al Derechohabiente de ese Instituto, rindió el informe solicitado y acompañó copia fotostática de los expedientes clínicos que contienen las notas médicas de la atención otorgada a la señora Maribel Domínguez de Nova y su fallecida hija en el Hospital General de Zona 1-A “Los Venados” del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Distrito Federal, de las que sobresalen por su relevancia:

**1.** La hoja de vigilancia y atención del parto, con nombre y firma ilegibles de quien la elaboró a las 9:05 horas del 15 de noviembre de 2002, que reporta a la señora Maribel Domínguez de Nova, con 33 años de edad, con buena motilidad fetal; sin contracciones uterinas, taquicardia intensa con 160X´ de frecuencia cardiaca fetal; membranas íntegras; sin sangrado vaginal, cervix largo, blando cerrado y 40.2 semanas de gestación; con indicaciones de regresar a las 15:00 horas para revaloración de la frecuencia cardiaca fetal.

**2.** La hoja de vigilancia y atención del parto, con nombre y firma ilegibles de quien la elaboró a las 15:44 horas del 15 de noviembre de 2002, la cual precisa que la agraviada contaba con prodromos de trabajo de parto; foco fetal rítmico con frecuencia de 140X´ (cardiotocógrafo), e indicaciones de pasar a piso para monitoreo.

**3.** La nota elaborada a las 18:15 horas del mismo día por la doctora Adriana Zambrano Castillo, que establece una tensión arterial de la paciente de 110/70; fondo uterino de 32 centímetros; producto único vivo intrauterino, situación longitu-

dinal; presentación cefálica; frecuencia cardíaca fetal de 148X' (dopler); cervix dehisciente en todo su trayecto; membranas íntegras y edema de miembros inferiores.

**4.** Las notas elaboradas a las 20:00 y 22:05 horas del 15 de noviembre, con nombre y firma ilegibles de quien las realizó, que reportan frecuencia cardíaca fetal de 140X' y 139X', respectivamente, precisando en la última que la paciente continuaba sin trabajo de parto y buena motilidad fetal.

**5.** La nota elaborada a las 7:26 horas del 16 de noviembre de 2002, sin nombre y firma de quien la registró, que refiere actividad uterina esporádica; disminución de movimientos fetales; 156X' de frecuencia cardíaca fetal; cervix de 2 centímetros de dilatación; producto encajado; membranas íntegras.

**6.** El reporte ultrasonográfico suscrito por la doctora Rebeca Larios Jiménez, en el que se establece que a las 10:30 horas, del 16 de noviembre de 2002, la señora Maribel Domínguez de Nova, presentó placenta corporal posterior con algunas calcificaciones; líquido amniótico cualitativamente menor y fotometría en relación a embarazo de 38 semanas, y determina alta con cita para el 18 del mismo mes para realizar monitoreo.

**7.** La nota elaborada en la misma fecha a las 17:39 horas, por la doctora María Guadalupe Velasco Sánchez, en la que se indica que la paciente cuenta con 40.3 semanas de amenorrea; edema leve; fondo uterino de 32 centímetros; tapón mucoso sanguinolento con dolor obstétrico; contracción en 10 minutos; producto abocado; frecuencia cardíaca fetal de 160X'; trabajo de parto en fase latente; taquicardia fetal; dilatación cervical de 3-4 centímetros; ordena tratamiento a base glucosada, oxígeno en puntas nasales y monitoreo; precisando a las 21:20 horas que hay un solo monitor y se encuentra ocupado.

**8.** La nota elaborada por el doctor Valdez a las 23:58 horas del 16 de noviembre de 2002, en la que se asienta que se realizó amniorrexis (rompimiento de membranas provocado), encontrando líquido amniótico espeso, escaso, vinoso y se ordenó practicar cesárea por placenta infectada.

**9.** La nota postoperatoria elaborada por la doctora Evangelina Valdovinos Fernández el 17 de noviembre de 2002 a las 01:22 horas, en la que se establece la decisión de terminar el embarazo de 40.3 semanas de gestación, con cesárea tipo Kerr, por sufrimiento fetal agudo y probable desprendimiento de placenta prematura, obteniendo a las 0:08 horas un producto vivo de sexo femenino, sin malformaciones aparentes, apgar de 1-2, líquido amniótico escaso, seropurulento, fétido con burbujas de aire, placenta con múltiples zonas calcificadas, desprendimiento en un 40%, sangrado de 500 mililitros, mioma de 2x2 en cara anterior de útero con datos de endosalpingitis izquierda, endometritis de útero y ovario derecho; y dificultad para reanimar a la recién nacida, la cual fue intubada.

**10.** La nota de ingreso a cunero elaborada a las 0:20 horas del 17 de noviembre de 2002 por el doctor Osorio, en la que describe a la recién nacida obtenida en apnea con un apgar de 1-2, sin respuesta a estímulos, con asfixia perinatal severa y pronóstico malo para la vida, a la cual se aspira endotraquealmente extrayendo líquido amniótico y se conecta a ventilador.

**C.** La copia del informe rendido por el doctor Héctor Sebastián Velasco Ibarra, Jefe de Gineco-obstetricia del Hospital General de Zona 1-A "Los Venados", del IMSS con relación a la atención brindada a la señora Maribel Domínguez de Nova.

**D.** La copia del certificado de defunción del 17 de noviembre de 2002, suscrito por el doctor

Francisco Javier Osorio Apreza, en el que se establece como causa de la muerte de la menor, de apellidos Luna Domínguez, asfixia perinatal severa, insuficiencia respiratoria severa y paro cardiopulmonar.

**E.** La copia del oficio Ref.38.01.01.4100/Inv102/2003 del 2 de abril de 2003, suscrito por la licenciada María Guadalupe Hurtado Moctezuma, titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos de la Delegación 4 Sureste del IMSS en el Distrito Federal, dirigido al doctor Mario Barquet Rodríguez, Coordinador de Atención al Derechohabiente de ese Instituto, mediante el cual informó el archivo de la investigación administrativa iniciada con base en la cláusula 55 del contrato colectivo del trabajo.

**F.** El oficio 1029/03 DGPDH, recibido en esta Comisión Nacional el 28 de febrero de 2003, a través del cual la Procuraduría General de la República rindió el informe solicitado en vía de colaboración, acompañando copia de la declaración ministerial de los quejosos y de los expedientes clínicos de las agraviadas.

**G.** La opinión médica emitida el 9 de abril de 2003, por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, en la que se establecen las consideraciones técnicas sobre la atención médica otorgada a la señora Maribel Domínguez de Nova, en el Hospital General de Zona 1-A “Los Venados” del IMSS.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 26 de noviembre de 2002, el señor Pedro Martín Luna Rivera presentó denuncia ante el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y

Previstos en Leyes Especiales, en contra del personal médico del área de ginecología y obstetricia del Hospital General de Zona número 1-A “Los Venados” del IMSS, por las conductas cometidas en agravio de su fallecida hija, lo que motivó el inicio de la averiguación previa 427/FESPLE/2002, que se encuentra en integración.

El 2 de abril de 2003, la titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos de la Delegación 4 Sureste del IMSS en el Distrito Federal, informó el archivo laboral del expediente 121/2003, relativo a la investigación administrativa iniciada en contra del personal médico que atendió a la paciente con base en la cláusula 55 del contrato colectivo del trabajo, al no encontrarse responsabilidad, por considerar que a la quejosa se le brindó atención médica oportuna y adecuada.

### IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente del presente caso, especialmente de los expedientes clínicos de las agraviadas, generados con motivo de la atención que se les brindó en el Hospital General de Zona I-A “Los Venados” del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Distrito Federal, y la opinión médica emitida por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desprende que las doctoras Adriana Castillo Zambrano, Rebeca Jiménez Larios, María Guadalupe Velasco Sánchez y demás personal médico, cuyos nombres y matrículas son ilegibles en las notas médicas que elaboraron, no proporcionaron una adecuada prestación del servicio público de salud a la señora Maribel Domínguez de Nova y a su fallecida hija, como consecuencia de los actos y omisiones en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones, por las siguientes consideraciones:

A. Se detectó que se brindó una deficiente atención médica a la señora Maribel Domínguez de Nova, al advertirse que las servidoras públicas señaladas no se ciñeron a los procedimientos regulados para el tratamiento de los casos obstétricos, previstos en la Norma Oficial Mexicana NOM-007SSA2-1993, para la atención a la mujer durante el embarazo, parto y puerperio a recién nacidos; ya que, a pesar de haberse percatado desde el ingreso de la agraviada a ese nosocomio, el 15 de noviembre de 2002 a las 09:00 horas, que cursaba con un embarazo de 40.2 semanas, sin trabajo de parto, y que el producto presentaba una taquicardia de 160 latidos por minuto, no tomaron en cuenta esos factores para interrumpir a tiempo la gestación.

La causa de la muerte reportada en el certificado de defunción, de asfixia perinatal severa, de aproximadamente 40 horas de evolución, es coincidente con los eventos ocurridos antes de la extracción del producto vía cesárea, consecuencia que se pudo evitar a través de la aplicación de medidas preventivas y un tratamiento adecuado.

Lo anterior se corrobora con las notas médicas elaboradas el mismo 15 de noviembre de 2002, que establecen una variación en la frecuencia fetal entre 130 y 160 latidos por minuto en el transcurso de ese día hasta las 22:05 horas; variaciones que, de acuerdo con la opinión médica de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión, indicaban sufrimiento fetal que los médicos no valoraron y dejaron evolucionar hasta que se presentara un trabajo de parto espontáneo.

El 16 del mismo mes y año a las 07:26 horas, se detectó en el producto una alteración cardiaca fetal de 158 latidos por minuto, y una disminución de los movimientos fetales, por lo que a las 10:30 horas se realizó un ultrasonido que repor-

tó disminución del líquido amniótico con un índice de 8, cuando lo normal es de 60, lo que de acuerdo con la opinión médica emitida por el personal de este Organismo Nacional, era un factor importante para detectar el agravamiento del sufrimiento fetal hacia la asfixia; sin embargo, la paciente fue dada de alta con indicaciones de regresar dos días después para monitoreo.

No obstante esa indicación, la agraviada regresó ese mismo día por presentar fuertes contracciones, y a las 17:39 horas la doctora María Guadalupe Velasco Sánchez, detectó taquicardia con un foco fetal de 160 latidos por minuto y trabajo de parto latente, por lo que ordenó su vigilancia constante; sin embargo, en el mismo registro se asentó que sólo existía un monitor el cual se encontraba ocupado, por lo tanto se dejó de verificar el registro de la contractilidad uterina y la frecuencia cardiaca fetal, que se debió haber hecho cada 30 minutos después de cada contracción, conforme a lo establecido en el punto 5.4.2.2 de la Norma Oficial Mexicana NOM 007-SSA2-1993; siendo hasta cuatro horas después, a las 23:58 horas, que decidieron concluir el embarazo por cesárea al detectar la placenta infectada en el líquido amniótico que se encontraba espeso, escaso y vinoso.

Asimismo, se constató que a las 01:21 horas del 17 de noviembre de 2002, la doctora Valdovinos hizo constar en la nota postoperatoria, que se obtuvo un producto vivo con apgar de 1-2, líquido amniótico escaso, seropurulento y fétido, y un 40% de desprendimiento en la placenta; resultado que, de acuerdo con la opinión técnica de los peritos de este Organismo Nacional, se produjo por no valorar los indicativos del sufrimiento fetal, como la disminución del líquido amniótico y la taquicardia que se evidenciaba en la variación de la frecuencia cardiaca del producto, indicativos que en todo embarazo de término

se deben valorar, toda vez que la placenta deja de evolucionar al llegar el término de la gestación, lo que derivó en una insuficiencia placentaria que generó un síndrome de aspiración meconial al producto, lo que causó una compresión del cordón umbilical, que no permitió llegar los nutrientes suficientes al feto y causó su muerte por asfixia perinatal severa, como se establece en el certificado de defunción de la menor expedido en la misma fecha.

**B.** Del estudio técnico-médico del expediente clínico de la agraviada, se advirtió un inadecuado manejo de los registros, anotaciones y certificaciones en las notas médicas elaboradas por los servidores públicos del Hospital General de Zona número 1-A “Los Venados” del IMSS, debido a la ausencia de datos básicos o elementales de su llenado para dejar constancia de sus actividades, requisitos previstos legalmente por la Norma Oficial Mexicana NOM-168-SSA1-1998, como la falta del nombre completo de los responsables que las suscriben y matrículas ilegibles en algunos casos, así como el uso de abreviaturas en todas ellas.

**C.** Se acreditó también la existencia de responsabilidad institucional, toda vez que el IMSS, como organismo público descentralizado, tiene entre sus finalidades de administración de la seguridad social de los derechohabientes, la de garantizar el derecho a la salud por medio de la asistencia médica, función que no cumplió en la prestación del servicio que se otorgó a la señora Maribel Domínguez de Nova y su hija, al no verificarse el debido cumplimiento que impone a su personal lo dispuesto por las normas oficiales mexicanas NOM-007-SSA2-1993 y NOM-168-SSA1-1998, lo que impidió a ese Instituto alcanzar los objetivos de tales normas, tendentes a dejar constancia veraz de la actuación de sus empleados y la atención médica que presta a

sus asegurados y beneficiarios, ni identificar oportunamente las deficiencias detectadas por este Organismo Nacional, lo que hubiese permitido adoptar oportunamente las medidas necesarias para el otorgamiento eficaz del servicio que proporciona, de acuerdo con el espíritu de los artículos 4o., tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 2o. de la Ley General de Salud.

De lo expuesto en los diversos apartados que integran el presente documento, se concluye que fueron violados los Derechos Humanos de la señora Maribel Domínguez de Nova y de su fallecida hija, debido a los actos y omisiones que constituyeron la indebida atención médica que recibió, de lo cual se deriva responsabilidad médica y administrativa de las doctoras Adriana Castillo Zambrano, Rebeca Jiménez Larios, María Guadalupe Velasco Sánchez y demás personal médico que atendió a la agraviada, el 15 y 16 de noviembre, cuyos nombres y matrículas son ilegibles en las notas médicas que elaboraron, todos adscritos al Hospital General de Zona número 1-A “Los Venados” del Instituto Mexicano del Seguro Social, en México, Distrito Federal, por el incumplimiento y consiguiente transgresión de lo previsto en las normas del orden jurídico mexicano que consagran los derechos a la salud y a la vida, en específico el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, de las transgresiones a las normas previstas en los tratados internacionales ratificados por México, como son los artículos 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 12.1. y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 10.1 y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San

Salvador”, que consagran los derechos humanos a la vida y a la protección de la salud. Así como los artículos 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracciones III y IV; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 37; 51; y 61, fracción I, de la Ley General de Salud; 48 y 49 del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 1o.; 2o.; 3o.; 4o.; 251, fracción II, y 303 de la Ley del Seguro Social; 6o. del Reglamento de Servicios Médicos a los Derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por lo anterior, institucionalmente es procedente que a la señora Maribel Domínguez de Nova se le otorgue la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad profesional y del daño moral en que incurrieron servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, en términos de los artículos 1915 y 1927 del Código Civil Federal; 7o., y 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Director General, las siguientes:

## V. RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Se sirva instruir a quien corresponda para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Mexicano del Seguro Social, con objeto de que se inicie y determine, conforme a derecho, procedimiento administrativo de investigación en contra de las doctoras Adriana Castillo Zambrano, Rebeca Jiménez Larios, María Guadalupe Velasco Sánchez y demás personal médi-

co que atendió el 15 y 16 de noviembre de 2002 a las agraviadas, cuyos nombres y matrículas son ilegibles en las notas médicas que elaboraron, todos adscritos al Hospital General de Zona número 1-A “Los Venados” del Instituto Mexicano del Seguro Social, en México Distrito Federal.

**SEGUNDA.** Se ordene y se realice el pago de la indemnización que proceda conforme a derecho en los términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 1915 y 1917 del Código Civil Federal, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública, y se emite con el propósito fundamental, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas

correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica



# Recomendación 35/2003

---

*Síntesis: El 16 de enero de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de queja presentado por el señor Ismael Francisco Peña González, en el que denunció hechos presuntamente violatorios al derecho a la protección de la salud en agravio de su padre, el señor Héctor Peña Montoya, cometidos por servidores públicos del Hospital General “Dr. Darío Fernández Fierro” del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en México, Distrito Federal, por acciones consistentes en una inadecuada prestación del servicio público de salud. El quejoso señaló que el 4 de enero de 2003 a las 05:00 horas, su padre, el señor Héctor Peña Montoya, presentó dolor abdominal intenso por lo que aproximadamente a las 06:00 horas ingresó al servicio de urgencias del Hospital General “Dr. Darío Fernández Fierro”, donde los doctores que lo atendieron, no obstante que en ese nosocomio no contaban con el equipo necesario para brindarle la atención médica que requería, lo retuvieron injustificadamente durante 17 horas, sin haberle otorgado el servicio adecuado ni emitido diagnóstico, finalmente falleció a las 23:00 horas. Para la debida integración del expediente, esta Comisión Nacional solicitó al licenciado Benjamín González Roaro, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, un informe detallado y completo sobre los hechos constitutivos de la queja, así como copia del expediente clínico.*

*Del análisis y evidencias que obran en el expediente, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos contó con elementos que acreditaron violaciones a los Derechos Humanos del señor Héctor Peña Montoya, consistentes en la violación al derecho a la vida y protección a la salud, por los servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, constituye una inadecuada prestación del servicio público de salud, negligencia médica y responsabilidad profesional al no cumplir con las obligaciones previstas por la legislación que rige sus funciones, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 4o., párrafo tercero, y 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracciones III y IV; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 37; 51; y 61, fracción I, de la Ley General de Salud; 48, del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestaciones de Servicio de Atención Médica; 4o., 47 y 58 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; así como 8o., fracciones I, XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, toda vez que procedieron de manera indebida y no proporcionaron al agraviado la valoración y vigilancia médica adecuada, oportuna y de calidad, como era su obligación profesional.*

*En consecuencia, este Organismo Nacional emitió la Recomendación 35/2003, dirigida al Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para que gire sus instrucciones a quien corresponda para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en ese Instituto, para que se investigue la posible responsabilidad administrativa de los servidores públicos que atendieron al agraviado. Se ordene y se realice el pago de la indemnización que proceda conforme a derecho, a favor de los familiares del señor Héctor Peña Montoya, por la muerte de éste.*

México, D. F., 26 de agosto de 2003

### **Caso del señor Héctor Peña Montoya**

Licenciado Benjamín González Roaro,  
Director General del Instituto de Seguridad  
y Servicios Sociales de los Trabajadores  
del Estado

Distinguido señor Director General:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 6o., fracciones I y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/123-1, relacionados con la queja interpuesta por el señor Ismael Francisco Peña González, y vistos los siguientes:

#### **I. HECHOS**

**A.** El 16 de enero de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de queja presentado por el señor Ismael Francisco Peña González, en el que denunció hechos presuntamente violatorios al derecho a la protección de la salud en agravio de su padre, el señor Héctor Peña Montoya, cometidos por servidores públicos del Hospital General “Dr. Darío Fernández Fierro” del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en esta ciudad de México, Distrito Federal, por acciones consistentes en una inadecuada prestación del servicio público de salud.

**B.** El quejoso señaló que el 4 de enero de 2003 a las 5:00 horas, su padre, el señor Héctor Peña

Montoya, presentó dolor abdominal intenso por lo que aproximadamente a las 06:00 horas, ingresó al servicio de urgencias del Hospital General “Dr. Darío Fernández Fierro”, donde los doctores que lo atendieron, no obstante que en ese nosocomio no contaban con el equipo necesario para brindarle la atención médica que requería, lo retuvieron injustificadamente durante 17 horas, sin haberle otorgado el servicio adecuado ni emitido diagnóstico, finalmente falleció a las 23:00 horas.

**C.** Para la debida integración del expediente, esta Comisión Nacional solicitó a esa Dirección General del ISSSTE, un informe sobre los hechos constitutivos de la queja, y copia legible y completa del expediente clínico del agraviado.

En respuesta, la autoridad remitió lo solicitado por esta Comisión Nacional.

**D.** Del contenido de la queja formulada por el señor Ismael Francisco Peña González, así como de la información y documentación que esta Comisión Nacional se allegó, se advirtió que aproximadamente a las 06:40 horas, del 4 de enero de 2003, el agraviado se presentó en el Área de Urgencias del Hospital General “Dr. Darío Fernández Fierro” del ISSSTE en esta ciudad de México, Distrito Federal, lugar donde fue atendido por la doctora María Guadalupe Martínez Villicaña, quien solicitó se le practicaran exámenes de laboratorio y gabinete.

A las 10:00 horas de la misma fecha, el doctor Jorge Velásquez Campos, también adscrito al Servicio de Urgencias Adultos perteneciente a esa área médica, le realizó una nueva revisión encontrándolo en mal estado de hidratación de piel y mucosas orales secas, indicando se iniciara hidratación y se revalorara en el siguiente turno, siendo revalorado a las 13:00 horas por el doctor

Francisco Javier Conde Mora, igualmente adscrito a ese Servicio de Urgencias Adulto, quien refirió que el paciente persistía con dolor abdominal y que no se le habían practicado los estudios radiológicos para descartar algún proceso vesicular o pancreático, ya que no se contaba con el radiotécnico, por lo que ordenó se le suministraran analgésicos potentes y relajantes de acción central, quedando en observación como paciente delicado de acuerdo a certeza diagnóstica.

Posteriormente, a las 16:00 horas el médico volvió a revalorarlo, encontrándolo en el mismo estado quejumbroso, sin saber si se trataba de un problema pancreático o bien úlcera duodenal o gástrica sangrante, por no contar con un sustento clínico, por lo que señaló solicitaría valoración por el servicio de cirugía general, para saber si el caso era de resolución quirúrgica o no.

Nuevamente a las 22:55 horas el médico realizó una valoración, en la cual determinó colocar una sonda nasogástrica drenando material en pozos de café; sin embargo, de forma inesperada, el paciente sufrió un paro cardiorrespiratorio, se le proporcionaron maniobras de reanimación que resultaron infructuosas y se determinó su fallecimiento a las 23:20 horas, sin conocimiento sobre la causa directa de su muerte.

## II. EVIDENCIAS

**A.** El escrito de queja, del 16 de enero de 2003, presentado por el señor Ismael Francisco Peña González ante esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**B.** Los oficios números J-021/2003, JSD/DQD/334/03 y JSD/DQD/1029/03, recibidos en este Organismo Nacional el 11 y 17 de febrero y el 21 de abril de 2003, a través de los cuales la di-

rectora del Hospital Regional Zona Sur “Dr. Darío Fernández Fierro”, el jefe de Servicios al Derechohabiente y el subdirector de Atención al Derechohabiente del ISSSTE, respectivamente, dieron respuesta al informe que se les solicitó.

**C.** La copia del expediente clínico que se generó por la atención médica otorgada al agraviado, señor Héctor Peña Montoya, en el Hospital Regional Zona Sur “Dr. Darío Fernández Fierro” del ISSSTE en esta ciudad de México, Distrito Federal.

**D.** La opinión médica emitida el 29 de abril de 2003, por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, en la que se establecen las consideraciones técnicas sobre la atención médica otorgada al señor Héctor Peña Montoya el 4 de enero de 2003.

## III. SITUACIÓN JURÍDICA

Con motivo de los hechos, materia de la queja, los familiares del señor Héctor Peña Montoya, presentaron una denuncia ante la Procuraduría General de la República, donde se inició la averiguación previa número 58/FESP/2003, la que se encuentra en integración, y actualmente turnada a los peritos de esa Institución a efecto de que emitan el dictamen correspondiente.

En el presente caso, este Organismo Nacional considera que los doctores María Guadalupe Martínez Villicaña, Jorge Velásquez Campos y Javier Conde Mora, servidores públicos adscritos al Servicio de Urgencias Adultos del Hospital Regional Zona Sur “Dr. Darío Fernández Fierro” del ISSSTE en esta ciudad de México, Distrito Federal, llevaron a cabo una conducta violatoria a los Derechos Humanos a la vida y a la protección de la salud del señor Héctor Peña Montoya,

consagrados en los artículos 4o., párrafo tercero, y 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual motivó la emisión del presente documento.

#### IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico-jurídico realizado a las constancias y evidencias del presente caso, en especial del contenido del expediente clínico relativo a la atención médica brindada al señor Héctor Peña Montoya, en el Hospital Regional Zona Sur “Dr. Darío Fernández Fierro” del ISSSTE en esta ciudad de México, Distrito Federal, así como de la opinión médica emitida por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desprende que los doctores María Guadalupe Martínez Villicaña, Jorge Velásquez Campos y Javier Conde Mora, servidores públicos del ISSSTE, no proporcionaron una adecuada prestación del servicio público de salud al agraviado, ya que no le practicaron inmediatamente los estudios de gabinete que requería; asimismo, no solicitaron oportunamente la valoración por el médico responsable del servicio de cirugía general para determinar si el problema era de resolución quirúrgica o no, además de que no se contaba en ese nosocomio con el personal radiotécnico para tomarle las radiografías necesarias.

Como se desprende de las notas médicas que integran el expediente clínico de la atención brindada al señor Héctor Peña Montoya, éste ingresó al servicio de urgencias del Hospital Regional Zona Sur “Dr. Darío Fernández Fierro” presentando un cuadro de dolor abdominal agudo.

En el presente caso al ingresar el agraviado al área de Urgencias, la doctora Martínez, lo encontró con palidez de tegumentos, inquieto, con

mucho dolor, gritando y efectuando movimientos continuos, lo que dificultó su exploración; con el objeto de integrar un diagnóstico y tomar decisiones del manejo del enfermo se determinó realizarle algunos estudios de laboratorio y gabinete, conducta hasta ese momento adecuada; sin embargo, con base en la opinión emitida por los peritos médicos de esta Institución, se considera que se omitió solicitar una valoración por el servicio de cirugía general, precisamente por el cuadro de dolor abdominal que presentaba el paciente. En consecuencia, no se le hicieron los estudios en tiempo y por tanto, no se le pudo diagnosticar y tratar oportunamente.

Al paciente Peña Montoya, le fueron realizados diversos estudios, incluyendo un electrocardiograma, con el cual se descartó una posible patología isquémica cardiaca. Sin embargo, no le fue realizado el estudio de rayos x de abdomen por no contar con técnico, ello de acuerdo a la nota médica elaborada a las 13:00 horas del 4 de enero de 2003, por el doctor Conde Mora, en la que así lo hizo constar. Lo anterior, a pesar de que el estudio fue solicitado desde las 6:40 horas por la doctora Martínez, y fue practicado hasta las 22:30 horas aproximadamente.

En términos médicos, de acuerdo a la opinión técnica de los peritos médicos de esta Comisión Nacional, una vez realizado el estudio inicial del paciente, era necesario determinar si el médico tratante se encontraba ante un caso que precisara una intervención quirúrgica urgente, o bien requiriera de tratamiento médico conservador; en el presente caso, si bien es cierto que en la exploración al paciente la sintomatología era mínima, sí se identificó la existencia de hiperestesia cutánea, timpanismo generalizado, además de distensión abdominal, no encontrándose justificación alguna para la aplicación de analgésicos potentes y relajantes de acción central por parte

del doctor Conde Mora, ya que con ello contribuyó aún más a enmascarar el cuadro ya de por sí dudoso, por la poca cooperación del agraviado.

Por otro lado, debió tomarse en cuenta la ausencia de otros datos sugestivos de abdomen agudo y, ante el beneficio de la duda, solicitar la valoración por el médico responsable del servicio de cirugía general, con la finalidad de conocer el punto de vista de esa área y determinar si el problema era de resolución quirúrgica o no, valoración que fue realizada aproximadamente a las 23:00 horas, a pesar de que en la nota médica del doctor Conde Mora de las 16:00 horas, se hizo mención de que solicitaría valoración por cirugía.

En opinión de los peritos médicos de esta Institución, es evidente que el retraso en el diagnóstico, así como en la valoración del servicio de cirugía y, por ende, en el tratamiento del señor Héctor Peña Montoya, influyó en su evolución clínica, ya que, de encontrarse clínicamente estable a su ingreso a urgencias, con el transcurso de las horas poco a poco se fue descompensando, al persistir el problema y no corregirse la causa, lo que lamentablemente tuvo como consecuencia su fallecimiento.

Por otra parte, no fue posible determinar a ciencia cierta cuál fue la causa de la muerte del agraviado, debido a que los familiares de éste no permitieron se practicara la necropsia, con la cual se hubiese podido establecer con precisión la misma.

De acuerdo con lo señalado, en opinión del personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, en el presente caso existió una deficiente atención médica del agraviado, que impidió el diagnóstico y tratamiento, lo que constituye responsabilidad profesional y administrativa por parte de los doc-

tores María Guadalupe Martínez Villicaña, Jorge Velásquez Campos y Javier Conde Mora, servidores públicos adscritos al Servicio de Urgencias del Hospital Regional Zona Sur “Dr. Darío Fernández Fierro”, ya que con la conducta desplegada transgredieron el derecho a la vida y a la protección de la salud previstos en los artículos 4o., párrafo tercero, y 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracciones III y IV; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 37; 51; y 61, fracción I, de la Ley General de Salud; 48 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestaciones de Servicio de Atención Médica; 4o., 47, y 58 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, toda vez que procedieron de manera indebida y no proporcionaron al agraviado la valoración y vigilancia médica adecuada, oportuna, profesional y de calidad, como era su obligación profesional.

Se acreditó también la responsabilidad institucional de la dependencia a su cargo, toda vez que el ISSSTE, tiene entre sus finalidades de administración de la seguridad social, la de garantizar el derecho a la protección de la salud de los derechohabientes y sus beneficiarios por medio de la asistencia médica, función que no cumplió en la prestación del servicio médico que se otorgó al señor Héctor Peña Montoya, como quedó establecido en los párrafos anteriores; así como por la falta de cobertura del servicio con personal idóneo en el área de rayos x, en los términos de lo dispuesto por los artículos 18; 19, fracción I; 21; 48; 70, fracción I; 97; 99; y 111, fracción I, del Reglamento la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica.

Igualmente, los doctores tratantes no atendieron las disposiciones relacionadas con el derecho a la vida y a la protección de la salud previstas en los instrumentos internacionales, celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen el margen mínimo de calidad en los servicios médicos que proporciona el Estado mexicano a su población, de conformidad con los artículos 12.1, y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10.1, y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para asegurar la plena efectividad y alcance del más alto nivel de salud para todos los individuos, preceptos que ratifican lo dispuesto por nuestra Ley Suprema en su artículo 4o., párrafo tercero, en cuanto al reconocimiento por parte del Estado a las personas al disfrute de un servicio médico de calidad, debiendo adoptar para ello las medidas necesarias para la plena efectividad de ese derecho.

Por lo expuesto, institucionalmente es procedente que se le otorgue a los familiares del difunto señor Héctor Peña Montoya, la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad profesional e Institucional en que incurrieron los servidores públicos del ISSSTE, en términos de los artículos 44, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1915, 1917 y 1927 del Código Civil Federal; así como 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted señor Director General, las siguientes:

## V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se sirva instruir a quien corresponda para que se dé vista al Órgano de Control Interno en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con objeto de que se inicie y determine, conforme a Derecho, procedimiento administrativo de investigación en contra de los doctores María Guadalupe Martínez Villicaña, Jorge Velásquez Campos y Javier Conde Mora, servidores públicos adscritos al Servicio de Urgencias del Hospital Regional Zona Sur “Dr. Darío Fernández Fierro” del ISSSTE, en atención a las consideraciones expuestas en el capítulo de observaciones del presente documento.

SEGUNDA. Se ordene y se realice el pago de la indemnización que proceda conforme a derecho, a los familiares del señor Héctor Peña Montoya, en los términos de las consideraciones planteadas en el capítulo de observaciones de esta Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable sobre la materia.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública, y se emite con el propósito fundamental, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los

Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica



# Recomendación 36/2003

---

*Síntesis: El 9 de agosto de 2001 ingresó al Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, debido a que presentaba trabajo de parto; sin embargo, ésta falleció al siguiente día de su ingreso a consecuencia de una “hemorragia por placenta grande”; situación que motivó que la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández, hermana de la occisa, presentara una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, el 20 de septiembre de 2001, la que se radicó con el número de expediente Q-10694/2001.*

*Una vez integrado el expediente de queja por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, el 9 de julio de 2002, se emitió la Recomendación 69/2002.*

*El 22 del mismo mes, el doctor Mauro Loyo Varela, secretario de Salud y Asistencia del estado de Veracruz, solicitó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, reconsiderara el sentido de la Recomendación 69/2002, sin precisar si ésta se aceptaba o no.*

*Del estudio a las constancias y evidencias que integran el presente caso, en especial del contenido del expediente clínico relativo a la atención médica brindada a la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, en el Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, así como de la opinión médica emitida por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desprendió que la atención médica que el 10 de agosto de 2002 le brindó el doctor Cirilo Simg Alor, cirujano general de ese nosocomio, fue inadecuada; ya que si bien el diagnóstico y tratamiento inicial fueron acertados y oportunos al observar atonía uterina en la paciente y administrar en dos ocasiones dosis de oxitocina y en una metilergonovina, además de proporcionarle masaje uterino para evitar el sangrado vaginal que la paciente presentaba, pudo optar como segunda opción de tratamiento médico, el consistente en la administración de prostaglandinas con el objeto de contraer el útero, lo cual no se efectuó.*

*Además, después de intentar inhibir la hemorragia mediante el tratamiento médico que inició, no conseguirlo, debió optar por una intervención quirúrgica, la cual está contemplada en la literatura de la especialidad, en la que se recomienda se efectúe una histerectomía subtotal; ya que el doctor tuvo una hora con 40 minutos para resolver la atonía uterina que presentaba la agraviada, debido a que era de esperarse que si el tratamiento médico empleado no inhibía con rapidez la hemorragia y se estaba seguro del diagnóstico, en virtud de que se habían excluido las demás posibles causas de hemorragia puerperal, la única conducta restante para detener el sangrado era la intervención quirúrgica de urgencia, situación que pudo ser resuelta por el doctor Simg Alor, en virtud de que al contar con la especialidad de cirujano general, tiene los conocimientos para efectuar la operación; además de que existían los medios para llevarla a cabo, como lo era la presencia del anestesiólogo, enfermeras e instrumental médico necesario.*

*Por lo anterior, se determinó que en el presente caso, la atención médica proporcionada a la agraviada fue deficiente, lo que implica responsabilidad profesional y administrativa del doctor Cirilo Simg Alor, cirujano general, que atendió a la finada señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, ya que con la conducta que desplegó transgredió el principio fundamental de protección a la salud de la paciente, que derivó en la pérdida de la vida, contrario a lo previsto en los artículos 4o., párrafo*

tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracción III; 32; 33, fracción II; 37 y 51 de la Ley General de Salud; 48 y 233 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; así como lo previsto en el artículos 46, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.

En consecuencia, el 29 de agosto de 2003 este Organismo Nacional emitió la Recomendación 36/2003, dirigida al Gobernador del estado de Veracruz, para que se realicen las adecuaciones necesarias en el Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, para contar con el personal indispensable e idóneo para la atención de las necesidades en materia de salud, ya que al tratarse de un Hospital General, es obligatorio cubrir las cuatro especialidades básicas con los médicos especialistas encargados de brindar la atención que el caso requiera; además de realizar los ajustes necesarios, con la finalidad de que se cuente con el servicio de consulta de expedientes clínicos las 24 horas del día.

Asimismo, se sirva instruir a quien corresponda, a efecto de que se inicie y determine, conforme a derecho, procedimiento administrativo de investigación en contra del doctor Cirilo Simg Alor, cirujano general.

Por último, se ordene y se realice el pago de la indemnización que proceda, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave; así como 1848 y 1861 del Código Civil para el Estado de Veracruz.

México, D. F., 29 de agosto de 2003

**Sobre el caso del recurso de impugnación de la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández**

Licenciado Miguel Alemán Velasco,  
Gobernador del estado Veracruz-Llave

Distinguido señor Gobernador:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., párrafo cuarto; 6o., fracción V; 15, fracción VII; 55; 61; 62; 63; 64; 65; 66, inciso b); 67, 70, y 72, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 158, fracción III; 166 y 167 de su Reglamento Interno, ha procedido a examinar los elementos

contenidos en el expediente número 2003/134-1-I, relacionado con el recurso de impugnación de la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández, y vistos los siguientes:

**I. HECHOS**

**A.** El 9 de agosto de 2001 ingresó al Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, debido a que presentaba trabajo de parto; sin embargo, ésta falleció al siguiente día de su ingreso a consecuencia de una “hemorragia por placenta grande”; situación que motivó a la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández, hermana de la ocisa, a presentar una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, el 20 de septiembre de 2001, la que se radicó con el número de expediente Q-10694/2001.

**B.** Una vez integrado el expediente de queja por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, el 9 de julio de 2002, se emitió la Recomendación 69/2002, en la que le solicitó al Secretario de Salud y Asistencia del estado de Veracruz:

**PRIMERA:** Iniciar procedimiento administrativo para sancionar conforme a derecho corresponde a los doctores que atendieron en consulta a la paciente durante nueve sesiones, según las firmas estampadas en la documentación rendida y que se contiene en el expediente en estudio; sanción que deberá ser congruente con la gravedad de los derechos humanos violados, los que se consideran graves porque se han traducido en la pérdida de una vida humana, daño absolutamente irreparable, y en el daño moral provocado a los padres y a la hija de la hoy occisa.

**SEGUNDA:** Se realicen las adecuaciones necesarias al Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, consistentes en contar con el personal necesario para la atención de las necesidades en materia de salud con calidad y calidez e instrumentar las políticas necesarias para contar con el servicio de consulta expedientes clínicos las veinticuatro horas del día. Lo anterior a efecto de que la Secretaría de Salud y Asistencia en el estado de Veracruz, salvaguarde en todo momento los derechos humanos a la salud y a la vida con calidad de los usuarios de este servicio.

**C.** El 22 de julio de 2002, a través del oficio 542 el doctor Mauro Loyo Varela, secretario de Salud y Asistencia del estado de Veracruz, solicitó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, reconsiderara el sentido de la Recomendación 69/2002, sin precisar si ésta se aceptaba o no.

**D.** El 7 de abril de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional el oficio 453/2003, suscrito por la licenciada Carla Rodríguez González, directora de Conclusión y Archivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, por medio del cual remitió a este Organismo el recurso de impugnación interpuesto el 26 de marzo de 2003 por la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández, con motivo de la notificación que el 28 de febrero de 2003 le efectuó el Organismo local por la no aceptación de la Recomendación 69/2002, que el 9 de julio de 2002 dirigió al Secretario de Salud y Asistencia en ese estado, al resolver el expediente de queja Q-10694/2001. Precisó como agravio la negligencia médica en la que incurrió el personal del Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, en la atención de la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández. El recurso de impugnación interpuesto por la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández, se radicó en esta Comisión Nacional con el expediente 2003/134-1-I, y se le solicitó a usted el informe correspondiente.

**E.** El 30 de abril de 2003 esta Comisión Nacional, le solicitó al Secretario de Salud y Asistencia del estado de Veracruz, un informe fundado y motivado por el cual no aceptó la Recomendación 69/2002; así como copia certificada del expediente clínico de la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández.

**F.** El 6 de junio de 2003 esa autoridad dio respuesta al informe solicitado, expresando las causas por las cuales solicitó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, reconsiderara el sentido de la Recomendación 69/2002, de nuevo sin precisar si ésta se aceptaba o no.

## **II. EVIDENCIAS**

En este caso las constituyen:

**A.** El escrito de impugnación presentado por la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández, ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, el 26 de marzo de 2003.

**B.** El expediente de queja 10694/2001, de cuyo contenido destacan los siguientes documentos:

**1.** El oficio 0776/2001, del 5 de septiembre de 2001, mediante el cual el Organismo local le solicitó al Secretario de Salud y Asistencia del Estado de Veracruz, nombre y cargo del titular del Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz; así como cargo y especialidad del doctor Cirilo Simg Alor.

**2.** El oficio 0777/2001 del 5 de octubre de 2001, con el que el Organismo local solicitó al doctor Cirilo Simg Alor, servidor público del Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, un informe relativo a los hechos motivo de la queja.

**3.** El oficio 0760/2001 del 5 de octubre de 2001, a través del cual el Organismo local solicitó al director general del Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, un informe relativo a los hechos motivo de la queja.

**4.** El escrito del 22 de octubre de 2001, suscrito por el doctor Cirilo Simg Alor, mediante el que rindió el informe que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, le solicitó.

**5.** El oficio 880, del 23 de octubre de 2001, signado por el licenciado Armando Sastré Isla, Subdirector de Asuntos Jurídicos de Servicios de Salud de Veracruz, con el cual proporcionó los datos que el Organismo local le solicitó al Secretario de Salud y Asistencia del estado de Veracruz.

**6.** El dictamen médico emitido el 29 de noviembre de 2001 por el doctor Antonio Rendón Valdés, perito de la Comisión Estatal de Derechos Hu-

manos de Veracruz, en el que consignó que existió grave responsabilidad en el manejo de la paciente por el cuerpo médico del Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz.

**7.** Un acta de circunstancia, del 20 de febrero de 2002, suscrita por la licenciada Elsa Yunes Watty, visitadora adjunta del Organismo local, en la que consignó que el Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, no cuenta con banco de sangre y que cuando la requiere es para cirugías programadas con anterioridad.

**8.** El dictamen médico del 8 de febrero de 2002, emitido por el personal de la Comisión de Arbitraje Médico del Estado de Veracruz, en el que no se identifican elementos para asegurar que se proporcionó a la agraviada una mala atención médica.

**9.** El oficio 973, del 23 de abril de 2002, suscrito por el licenciado Roberto O. Olivares Carrillo, agente del Ministerio Público Investigador en Minatitlán, Veracruz, a través del cual informó que se acordó el no ejercicio de la acción penal dentro de la averiguación previa MIN-1-326/2001.

**C.** La Recomendación 69/2002, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz le dirigió al Secretario de Salud y Asistencia de ese estado, el 9 de julio de 2002.

**D.** El oficio 542, del 22 de julio de 2002, signado por el Secretario de Salud y Asistencia del Estado de Veracruz, con el que solicitó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, reconsiderara el sentido de la Recomendación 69/2002.

**E.** El oficio 45795, del 6 de diciembre de 2002, suscrito por el Secretario de Salud y Asistencia del estado de Veracruz, en el que informó que los ser-

vidores públicos responsables de la atención de la agraviada, fueron exonerados tanto por la responsabilidad penal en la indagatoria MIN-1-326/2001, como por la responsabilidad médica por la Comisión de Arbitraje Médico de Veracruz.

**F.** El oficio 314/2003, del 28 de febrero de 2003, emitido por el licenciado Alfredo Espinosa Espino, Director de la Dirección de Conclusión y Archivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, por el que se notificó a la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández, que no se había dado respuesta específica por parte de la Secretaría de Salud y Asistencia de esa entidad federativa, si se aceptaba o no la Recomendación 69/2002.

**G.** El oficio 9027, del 30 de abril de 2003, por el cual esta Comisión Nacional le solicitó al Secretario de Salud y Asistencia del Estado de Veracruz, un informe fundado y motivado sobre la no aceptación de la Recomendación 69/2002; así como copia certificada del expediente clínico de la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández.

**H.** Las actas circunstanciadas del 14 y 19 de mayo de 2003, que certifican la comunicación vía telefónica realizada por personal de este Organismo Nacional, con el licenciado Rafael Moreno, secretario particular del Secretario de Salud y Asistencia, y con el licenciado Arturo Popoca Rubio, asesor en la Subdirección de Asuntos Jurídicos de esa Secretaría, con la finalidad de recordarles que a través del oficio 9027 del 30 de abril de 2003, esta Comisión Nacional les solicitó un informe con motivo de la queja interpuesta por la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández.

**I.** El oficio 608, recibido en esta Comisión Nacional el 6 de junio de 2003, a través del cual el Secretario de Salud y Asistencia del estado de Veracruz, dio respuesta al informe solicitado.

**J.** La opinión médica emitida el 2 de julio de 2003 por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, en la que se establecen las consideraciones técnicas sobre la atención médica otorgada a la agraviada en el Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 9 de agosto de 2001 ingresó al Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, debido a que presentaba trabajo de parto; sin embargo falleció al siguiente día de su ingreso. El 10 de agosto de 2001 se inició la averiguación previa MIN-1-326/2001 en la Agencia Primera del Ministerio Público de la ciudad de Minatitlán, en esa entidad federativa, derivada de la denuncia formulada por el señor Jacinto Contreras Baeza, concubinario de la occisa, y el 23 de abril de 2002, el representante social del conocimiento acordó el no ejercicio de la acción penal.

El 9 de julio de 2002 el Organismo local emitió la Recomendación 69/2002, al advertir que fueron vulnerados los derechos a la protección de la salud, al acceso a los servicios médicos y a la vida en perjuicio de la agraviada; sin embargo, el 22 de julio y 3 de diciembre de 2002, el Secretario de Salud y Asistencia solicitó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, reconsiderara el sentido de la Recomendación, sin precisar si ésta se aceptaba o no.

El 28 de febrero de 2003, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz notificó a la quejosa que no se había dado respuesta específica si se aceptaba o no la Recomendación 69/2002, por parte de la Secretaría de Salud y Asistencia de esa entidad federativa.

El 26 de marzo de 2003, la señora Quetzalli Carolina Vázquez Hernández presentó recurso de impugnación ante el Organismo local, en contra de la no aceptación de la Recomendación 69/2002, inconformidad que originó la apertura del expediente 2003/134-1-I en esta Comisión Nacional.

#### IV. OBSERVACIONES

Del análisis a las evidencias que se enumeran en el capítulo segundo de esta Recomendación, se desprenden elementos suficientes para establecer la procedencia legal del agravio hecho valer por la recurrente, al quedar acreditadas violaciones a los Derechos Humanos a la vida y protección de la salud de la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández; sin embargo, esta Comisión Nacional coincide sólo parcialmente con los puntos de la Recomendación 69/2002, dictada el 9 de julio de 2002 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

**A.** Del estudio a las constancias y evidencias que integran el presente caso, en especial del contenido del expediente clínico relativo a la atención médica brindada a la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, en el Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, así como de la opinión médica emitida por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desprendió que la atención médica que el 10 de agosto de 2002 le brindó el doctor Cirilo Simg Alor, cirujano general de ese nosocomio, fue inadecuada; ya que si bien el diagnóstico y tratamiento inicial fueron acertados y oportunos al observar atonía uterina en la paciente y administrar en dos ocasiones dosis de oxitocina y en una metilergonovina, además de proporcionarle masaje uterino

para evitar el sangrado vaginal que la paciente presentaba, pudo optar como segunda opción de tratamiento médico, el consistente en la administración de prostaglandinas con el objeto de contraer el útero, lo cual no se efectuó.

Además, el médico tratante, después de intentar inhibir la hemorragia mediante el tratamiento médico que inició, y al no conseguirlo, debió optar por una intervención quirúrgica, la cual está contemplada en la literatura de la especialidad, en la que se recomienda se efectúe una histerectomía subtotal; ya que el doctor tuvo una hora con cuarenta minutos para resolver la atonía uterina que presentaba la agraviada, debido a que era de esperarse que si el tratamiento médico empleado no inhibía con rapidez la hemorragia y se estaba seguro del diagnóstico, en virtud de que se habían excluido las demás posibles causas de hemorragia puerperal, la única conducta restante para detener el sangrado era la intervención quirúrgica de urgencia, situación que pudo ser resuelta por el doctor Simg Alor, en virtud de que al contar con la especialidad de cirujano general, tiene los conocimientos para efectuar la operación; además de que existían los medios para llevarla a cabo, como lo era la presencia del anestesiólogo, enfermeras e instrumental médico necesario.

Cabe resaltar que antes del parto, la paciente no presentaba factores que contribuyeran a la atonía uterina, ni era posible prevenirla, por lo tanto no era factible que se pudiera evitar su presencia; sin embargo, definitivamente esta patología es tratable, primeramente por medio de medicamentos y en caso extremo por tratamiento quirúrgico de urgencia, lo que en el caso concreto no aconteció. Además, no obstante de que se realizó una transfusión sanguínea, ésta solamente era paliativa o momentánea y no resolvía el problema de fondo, que en este caso era la atonía

uterina, debido a que la administración de sangre total es aceptada como el mejor tratamiento de la pérdida sanguínea aguda; sin embargo, en el presente caso se requería un manejo radical que inhibiera la pérdida de hemoglobina, ya que la sola transfusión no remediaba el problema principal ni la constante pérdida de la sangre que sufría la agraviada.

Por lo anterior, fue posible establecer que la causa de la muerte de la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, efectivamente se presentó después de un choque hipovolémico desencadenado por la hemorragia puerperal secundaria causada por la atonía uterina, esta última como ya se mencionó pudo haberse resuelto mediante tratamiento quirúrgico, el cual en ningún momento se contempló como opción por parte del doctor Cirilo Simg Alor, según se desprende del expediente clínico que se remitió a esta Comisión Nacional; por lo que existe una relación causa efecto entre la falta de tratamiento quirúrgico y la muerte de la paciente.

En tal virtud, se observa que en el presente caso, la atención médica proporcionada a la agraviada fue deficiente, lo que implica responsabilidad profesional y administrativa del doctor Cirilo Simg Alor, cirujano general, que atendió a la finada señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, ya que con la conducta que desplegó transgredió el principio fundamental de protección a la salud de la paciente, que derivó en la pérdida de la vida, contrario a lo previsto en los artículos 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracción III; 32; 33, fracción II; 37 y 51 de la Ley General de Salud; 48 y 233 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, con lo que muy probablemente incurrió en las conductas previstas en el artículos

46, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.

Igualmente, el servidor público encargado de brindar el servicio médico no atendió las disposiciones relacionadas con los derechos a la vida y protección de la salud previstas en los instrumentos internacionales, celebrados por el Ejecutivo federal y ratificados por el Senado de la República, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen el margen mínimo de calidad en los servicios médicos que proporciona el Estado mexicano a su población, de conformidad con los artículos 12.1 y 12.2, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10.1 y 10.2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para asegurar la plena efectividad y alcance del más alto nivel de salud para todos los individuos, preceptos que ratifican lo dispuesto por nuestra Carta Magna en su artículo 4o., en cuanto al reconocimiento por parte del Estado a las personas al derecho a recibir un servicio médico de calidad, debiendo adoptar para ello las medidas necesarias para la plena efectividad de ese derecho.

Con base en las consideraciones precisadas, la actuación irregular del doctor Cirilo Simg Alor, con motivo de la atención médica efectuada a la señora Lorena Amacali Vázquez Hernández, no debe quedar impune, ya que se evidenció que existió una violación a sus Derechos Humanos, por lo cual con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, 54 y 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, ese hecho debe ser investigado por el órgano de control interno competente.

Por lo anterior, institucionalmente es procedente que a la familia de la occisa Lorena Amacali Vázquez Hernández, se le otorgue la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad profesional e institucional en que incurrió el servidor público de la Secretaría de Salud y Asistencia del estado de Veracruz, en términos de los artículos 1848 y 1861 del Código Civil para el Estado de Veracruz; 46, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.

**B.** Por otro lado, este Organismo Nacional observó que el Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, no contaba en ese momento con gineco-obstreta, no obstante que un Hospital General debe contar con las cuatro especialidades básicas, como lo son cirugía general, gineco-obstetricia, medicina preventiva y pediatría, así como con el personal suficiente e idóneo, de conformidad con el artículo 70 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica.

**C.** Por otra parte, este Organismo Nacional no coincide con el primer punto de la Recomendación 69/2002, dictada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en lo referente a que se inicie el procedimiento administrativo para sancionar conforme a derecho corresponde a las doctoras Marcela Esparza Figueroa y Esperanza De la Rosa Valencia, que atendieron en consulta prenatal a la paciente durante nueve sesiones, ya que en todo momento observaron las disposiciones generales de las actividades que se deben realizar durante el control prenatal, de conformidad con lo establecido por la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993 “Atención a la mujer durante el embarazo, parto y puerperio y del recién nacido”; asimismo, la doctora Guadalupe García Toral, médica general y Eliza-

beth Pérez Salazar, enfermera del Servicio de Urgencias, al realizar la valoración de la paciente en el área de urgencias y detectar el 90% de borramiento, siete centímetros de dilatación y FCF de 140x, indicativos de que se encontraba avanzado el trabajo de parto, determinaron el internamiento al servicio de tococirugía para la atención del mismo; destacándose que la doctora encargada de su revisión indicó, entre otras cosas, biometría hemática y tiempos de sangrado, por lo que se advierte que la atención otorgada por la doctora Guadalupe García Toral, mientras duró la paciente en el área de urgencias, fue la correcta.

Por último, durante la vigilancia del trabajo de parto y la atención del mismo, se efectuaron dos valoraciones médicas por los doctores Cirilo Simg Alor y Aurora Román Méndez antes de pasar a la paciente a la sala de expulsión, sin que la agraviada mostrara ningún contratiempo en esta etapa, por lo que se puede afirmar que durante este periodo la atención fue la apropiada por parte de esos doctores, así como de la doctora Guillermina Arenas Salazar, anesthesióloga; Gloria Leticia Hernández Vázquez, enfermera de Área de Quirófano y Diana Cruz García, médica interna de pregrado, ya que los problemas comenzaron a partir del alumbramiento con la hemorragia postparto de la agraviada, como se destacó en el inciso a) del presente capítulo.

**D.** Por lo que respecta, al pronunciamiento realizado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en su segundo punto recomendatorio, respecto a que se instrumenten las políticas necesarias para contar con el servicio de consulta de expedientes clínicos las veinticuatro horas del día, este Organismo Nacional coincide totalmente con el mismo, ya que es de suma importancia que se cuente con ese servicio en todo momento, por la necesidad con la que se

enfrenta un doctor al recibir a un paciente en estado delicado y no contar con los documentos necesarios que lo orienten para atención del mismo. Por tal razón, con apego en los artículos 32 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz-Llave; así como 7o., fracción IX, de la Ley de Salud del Estado de Veracruz-Llave, se efectuó ese requerimiento.

En atención a las anteriores consideraciones, esta Comisión Nacional determinó la modificación de la Recomendación 69/2002 emitida el 9 de julio de 2002 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, por lo que en términos de lo previsto por el artículo 66, inciso b), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, nos permitimos formularle respetuosamente a usted, señor gobernador del Estado de Veracruz-Llave, en su calidad de superior jerárquico del Secretario de Salud y Asistencia de esa entidad federativa, las siguientes Recomendaciones.

## V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se realicen las adecuaciones necesarias al Hospital Civil General de Minatitlán, Veracruz, consistentes en contar con el personal indispensable e idóneo para la atención de las necesidades en materia de salud, ya que al tratarse de un Hospital General, es obligatorio cubrir las cuatro especialidades básicas con los médicos especialistas encargados de brindar la atención que el caso requiera; además de realizar los ajustes necesarios, con la finalidad de que se cuente con el servicio de consulta de expedientes clínicos las 24 horas del día.

SEGUNDA. Se sirva instruir a quien corresponda, a efecto de que se inicie y determine, conforme a derecho, procedimiento administrativo de

investigación en contra del doctor Cirilo Simg Alor, cirujano general, en atención a las consideraciones expuestas en el capítulo de observaciones del presente documento.

TERCERA. Se ordene y se realice el pago de la indemnización que proceda, en términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave; así como 1848 y 1861 del Código Civil para el Estado de Veracruz.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación se envíe a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige, se envíen a esta Co-

misión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

# Recomendación 37/2003

---

*Síntesis: El 25 de septiembre de 2002 esta Comisión Nacional recibió el recurso de impugnación interpuesto por la señora Gerardina Graciela Garza Villalón, por la no aceptación de la Recomendación 81/02, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, dirigida al licenciado Fernando de Jesús Canales Clariond, entonces Gobernador constitucional del estado de Nuevo León, y al licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, con el cual se inició en esta Comisión Nacional el expediente 2002/292-2-1.*

*Del análisis lógico-jurídico de las constancias que integran el expediente 2002/292-2-1, tramitado con motivo del recurso de impugnación presentado por la señora Garza Villalón, en contra de la no aceptación de la Recomendación 81/02, se desprende que la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., instaló un horno intermitente tipo túnel el cual colinda con el fraccionamiento Juana de Arco en Monterrey, Nuevo León, lo que ha ocasionado que las construcciones presenten cuarteaduras, así como fuentes exógenas de calor, además de la emisión de una gran cantidad de polvo, derivado de una autorización de ampliación de instalaciones a dicha fábrica que de manera irregular otorgaran las autoridades estatal y municipal.*

*Al respecto, esta Comisión Nacional observó que si bien el Gobierno del estado argumentó no tener competencia en el asunto, también se logró acreditar que la autoridad estatal realizó en materia ecológica lo necesario para evitar un daño en el ambiente del estado, aplicando las medidas preventivas y de seguridad correspondientes dentro del ámbito de su competencia, a la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., por lo que no se confirma la Recomendación que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, al Gobierno del estado. Por lo que se refiere a la Recomendación que se formuló al Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, esta Comisión Nacional coincide sólo parcialmente con los puntos de la Recomendación 81/02, lo anterior en virtud de que se logró acreditar una omisión por parte del Ayuntamiento referido, de ejercer las facultades que le confieren los artículos 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 7 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Medio Ambiente del Estado de Nuevo León, el cual establece que: “corresponde a los municipios con el concurso, según el caso, del Gobierno del estado, dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales, el conservar y restaurar el equilibrio ecológico y la protección al ambiente, así como el prevenir y controlar la contaminación originada por gases, humos, ruidos, vibraciones y energía térmica perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente”.*

*En ese sentido, este Organismo Nacional advirtió que la autoridad municipal incurrió en actos violatorios a los Derechos Humanos de la recurrente, así como de su familia y vecinos del fraccionamiento Juana de Arco, específicamente el derecho a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, al no cumplir con lo previsto en los artículos, 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, puntos 1 y 2, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” y 12.1, párrafo 2, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Socia-*

les y Culturales, los cuales establecen que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y que los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Por lo anterior, el 29 de agosto de 2003, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 37/2003, dirigida al Ayuntamiento constitucional de Monterrey, Nuevo León, en la que se formularon las siguientes Recomendaciones:

Ordenen a los ciudadanos secretario de Desarrollo Urbano y Ecología y directora de Uso de Suelo del municipio de Monterrey, para que se proceda a tomar todas las medidas necesarias para que cesen las afectaciones que puedan tener un impacto ambiental negativo respecto a las que han causado desequilibrio ecológico en el medio ambiente del entorno en donde se ubican las instalaciones industriales de Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., informando a esta Comisión Nacional las medidas que se tomen y el resultado que se obtenga. Por otra parte, den vista a la Secretaría de la Contraloría del municipio de Monterrey, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos que violaron los derechos de la quejosa, informando a esta Comisión Nacional sobre la resolución que recaiga a dicho procedimiento y se dé vista al agente del Ministerio Público para que determine la responsabilidad penal que corresponda. Asimismo, giren sus órdenes al ciudadano director municipal de Protección Civil, a fin de que se proceda a auxiliar y orientar a los habitantes de la colonia Juana de Arco en Monterrey, Nuevo León, así como a los directivos de la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., con el objetivo de preservar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, en relación al entorno compartido con esta industria, y los entere de sus derechos y obligaciones que conforme a la ley les corresponde, informando a esta Comisión Nacional sobre las acciones que para tal efecto se lleven a cabo.

México, D. F., a 29 de agosto de 2003

### **Sobre el recurso de impugnación de la señora Gerardina Graciela Garza Villalón**

H. Ayuntamiento constitucional de Monterrey,  
Nuevo León

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo; 6o., fracciones III y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65; y 66, inciso b), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 158, fracción III; 159, 160,

165, 166 y 167, de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2002/292-2-I, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por la señora Gerardina Graciela Garza Villalón, y visto los siguientes:

### **I. HECHOS**

**A.** El 27 de septiembre de 2001, la señora Gerardina Graciela Garza Villalón presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, queja contra actos cometidos por el Gobernador del estado de Nuevo León, así como del Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, ya que dichas autoridades otorgaron la autorización a la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., para la ampliación de uso de edifica-

ción de una planta industrial sin cumplir con los requerimientos en materia ambiental.

Una vez realizadas las investigaciones correspondientes, el 14 de junio de 2002, la Comisión estatal dirigió al licenciado Fernando de Jesús Canales Clariond, entonces Gobernador constitucional del estado de Nuevo León, y al licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, la Recomendación 81/02, en la que indicó lo siguiente:

Al C. Gobernador:

PRIMERA: Que atendiendo a las observaciones que obran en éste documento, a fin de restituir en el goce de sus derechos fundamentales afectados a la quejosa Gerardina Graciela Garza Villalón, su familia y vecinos de la colonia Juana de Arco de esta Ciudad de Monterrey, Nuevo León, colindantes con las instalaciones industriales de Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., tenga a bien ordenar a los ciudadanos Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, y al Subsecretario de Ecología, del estado de Nuevo León, que procedan a tomar todas las medidas necesarias para que cesen todas las afectaciones que puedan tener un impacto ambiental negativo, en relación a las que han causado desequilibrio ecológico en el medio ambiente del entorno en donde se ubican las instalaciones industriales de Sanitarios Azteca, S. A. de C. V. que se localizan en el inmueble marcado con el número 4047 norte de las calles de Avenida Félix U. Gómez, colonia Coyoacán y las de las casas-habitación en la colonia Juana de Arco, especialmente entre las calles de París y Chinón, en esta municipalidad de Monterrey, Nuevo León, informando a este Organismo de las medidas que se tomen al respecto.

SEGUNDA: Que atendiendo a las observaciones que obran este documento, se sirva girar instrucciones a quien legalmente corresponda, a fin de que proceda hacer denuncia de hechos al Ministerio Público, con la finalidad de que esa representación social se haga cargo de la indagatoria y de resultar procedente, que ejercite la acción penal en contra de los servidores públicos que resulten responsables; y en su oportunidad, tenga a bien dar cuenta del resultado final de esa averiguación a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos.

TERCERA: Que atendiendo a las observaciones que obran en este documento, se sirva girar sus instrucciones a quien legalmente corresponda, a fin de que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4; 5; 50, fracciones I, XXVII y LV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, se sirva hacer formal denuncia de hechos a la Secretaría de la Contraloría General del estado de Nuevo León, para que se abra el procedimiento de responsabilidad y se sancione a los servidores públicos que violaron los derechos de la quejosa, y en su oportunidad, se de cuenta a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, del resultado final del procedimiento que se lleva a efecto.

CUARTA: Que tenga a bien girar sus órdenes a quien corresponda a fin de que se aboque a auxiliar y orientar a los habitantes de la colonia Juana de Arco de esta ciudad de Monterrey, Nuevo León, para salvaguardar la vida, y salud de cada uno de ellos y de sus familiares, con el objetivo de preservar un ambiente ecológicamente sano, con relación al entorno compartido con la industria colindante, enterándoles de los derechos y obligaciones que conforme a la ley les corresponde.

QUINTA: Que tenga a bien girar sus órdenes a quien corresponda a fin de que se aboque a auxiliar y orientar a los Representantes Legales y Directivos de la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., colindante con los habitantes de la colonia Juana de Arco de esta ciudad de Monterrey, Nuevo León, para que conjuntamente con sus vecinos implementen un plan para prevenir cualesquier contingencia que pueda ocurrir con el funcionamiento de la fábrica, para salvaguardar la salud y la vida, de cada uno de ellos, de sus familiares y del personal que labora en aquella industria, con el objetivo de preservar un ambiente ecológicamente sano, en relación al entorno común compartido por todos ellos, enterándoles de los derechos y obligaciones que conforme a la ley les corresponde.

Al C. Presidente municipal:

PRIMERA: Que atendiendo a las observaciones que obran en este documento, a fin de restituir en el goce de sus derechos fundamentales afectados a la quejosa Gerardina Graciela Garza Villalón, su familia y vecinos de la colonia Juana de Arco de esta Ciudad de Monterrey, Nuevo León, colindantes con las instalaciones industriales de Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., tenga a bien ordenar a los ciudadanos secretario de Desarrollo Urbano y Ecología y a la directora de Uso de Suelo del Municipio de Monterrey, que por conducto de la dependencia a su cargo, se proceda a tomar todas las medidas necesarias para que cesen todas las afectaciones que puedan tener un impacto ambiental negativo respecto a las que han causado desequilibrio ecológico en el medio ambiente del entorno en donde se ubican las instalaciones industriales de Sanitarios Azteca, S. A. de C. V.

que se localizan en el inmueble marcado con el número 4047 norte de las calles de Avenida Félix U. Gómez, colonia Coyoacán y las de las casas-habitación en la colonia Juana de Arco, especialmente entre las calles de París y Chinón, en esta municipalidad de Monterrey, Nuevo León, informando a este Organismo las medidas que se tomen y el resultado que se obtenga.

SEGUNDA: Que atendiendo a las observaciones que obran en este documento, se sirva girar instrucciones a quien legalmente corresponda, a fin de que proceda hacer denuncia de hechos al Ministerio Público, con la finalidad de que esa Representación Social se haga cargo de la indagatoria y de resultar procedente, que ejercite la acción penal en contra de los servidores públicos que resulten responsables; y en su oportunidad, tenga a bien dar cuenta del resultado final de esa averiguación a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos.

TERCERA: Que atendiendo a las observaciones que obran en este documento, se sirva girar sus instrucciones a quien legalmente corresponda, a fin de que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4; 5; 50, fracciones I, XXVII y LV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, se sirva hacer formal denuncia de hechos a la Secretaría de la Contraloría del municipio de Monterrey, Nuevo León, para que se abra el procedimiento de responsabilidad y se sancione a los servidores públicos que violaron los derechos de la quejosa, y en su oportunidad, se dé cuenta a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, del resultado final del procedimiento que se lleva a efecto.

CUARTA: Que tenga a bien girar sus órdenes al ciudadano director municipal de Protección Civil, a fin de que se aboque a auxiliar y orientar a los habitantes de la colonia Juana de Arco de esta ciudad de Monterrey, Nuevo León, para salvaguardar la vida, y salud de cada uno de ellos y de sus familiares, con el objetivo de preservar un ambiente ecológicamente sano, con relación al entorno compartido con la industria colindante, enterándoles de sus derechos y obligaciones que conforme a la ley les corresponde.

QUINTA: Que tenga a bien girar sus órdenes a quien corresponda a fin de que se aboque a auxiliar y orientar a los Representantes Legales y Directivos de la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., colindante con los habitantes de la colonia Juana de Arco de esta ciudad de Monterrey, Nuevo León, para que conjuntamente con sus vecinos implementen un plan para prevenir cualesquier contingencia que pueda ocurrir con el funcionamiento de la fábrica, para salvaguardar la salud y la vida, de cada uno de ellos, de sus familiares y del personal que labora en aquella industria, con el objetivo de preservar un ambiente ecológicamente sano, en relación al entorno común compartido por todos ellos, enterándoles de los derechos y obligaciones que conforme a la ley les corresponde.

**B.** La licenciada Fanny Arellanes Cervantes, subsecretaria de asuntos jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del estado de Nuevo León, mediante oficio BSAJ/669/2002 del 1 de julio de 2002, solicitó a la Comisión estatal se tuviera por eximida a la autoridad estatal del conocimiento de la Recomendación 81/02, señalando la competencia de la autoridad municipal para tal efecto. Asimismo, por medio del diverso OP/49/2002,

de 18 de julio de 2002, el licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, comunicó a la Comisión estatal su no aceptación a la Recomendación. Ante esta negativa, la señora Gerardina Graciela Garza Villalón, interpuso el recurso de impugnación.

**C.** El 25 de septiembre de 2002 esta Comisión Nacional radicó el presente recurso de impugnación bajo el expediente número 2002/292-2-I, y solicitó el informe y documentos correspondientes al Gobierno del estado de Nuevo León y al Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León.

**D.** El 24 de octubre de 2002, mediante el oficio BSAJ/1113/2002, la licenciada Fanny Arellanes Cervantes, subsecretaria de asuntos jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del estado de Nuevo León, reiteró a esta Comisión Nacional su negativa de aceptar la Recomendación 81/02, bajo los mismos argumentos que expuso a la Comisión estatal, en el sentido de que los hechos motivo de la queja y la inconformidad de la quejosa no son de la competencia de la autoridad estatal, sino de las autoridades del ámbito municipal. Asimismo, el 4 de noviembre de 2002, se recibió el oficio OP/71/2002, suscrito por el licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, quien confirmó a esta Comisión Nacional su no aceptación a la Recomendación.

## II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

**A.** El escrito de recurso de impugnación de 13 de septiembre de 2002, interpuesto por la señora Gerardina Graciela Garza Villalón, en contra de la no aceptación de la Recomendación 81/02.

**B.** El expediente de queja CEDH-376/2001, que integró la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en el que se destacan las siguientes constancias:

**1.** El escrito de queja del 27 de septiembre de 2001, suscrito por la señora Gerardina Graciela Garza Villalón, al cual se anexaron diversas constancias relativas a la empresa denominada Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., destacando las siguientes:

**a)** El oficio 4914/H-0.1/93 del 16 de diciembre de 1993, derivado del expediente 1769/93, suscrito por el entonces Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del estado de Nuevo León, aprobando la regularización de uso de suelo y lineamientos de construcción de la empresa denominada Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., con una superficie de 96,037.35 metros cuadrados, con un área de construcción de 40,789.56 metros cuadrados.

**b)** El oficio del 6 de marzo del año 2000, suscrito por el Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, así como por el director de Uso de Suelo del municipio de Monterrey, Nuevo León, respectivamente, dentro del procedimiento administrativo L-70/2000, mismo que concede la ampliación de uso de edificación de una planta industrial dedicada a la fabricación de sanitarios en un predio de 79,414.26 metros cuadrados.

**2.** El oficio 061/2000, suscrito por el Director de Ecología del municipio de Monterrey, Nuevo León, el cual contiene el dictamen técnico que se realizó a la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V.

**3.** La diligencia circunstanciada del 10 de octubre de 2001, en la cual personal de la Comisión estatal recibió de la señora Gerardina Graciela

Garza Villalón, copia simple del oficio DG/004/DI/1070/2001, suscrito por el licenciado José Alberto Gómez Rodríguez, Director General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, dirigido al ingeniero Juan Carlos Pouda Romo, Subdirector Administrativo y de Prevención en la Dirección de Protección Civil del estado de Nuevo León.

**4.** Un acta circunstanciada del 15 de octubre de 2001, en la que personal adscrito a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León da fe del contenido de un videocaset, aportado por la señora Gerardina Graciela Garza Villalón.

**5.** El oficio 090/H.-0.1/D.J./2001, del 15 de octubre de 2001, suscrito por el arquitecto Óscar Bulnes Valero, Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del estado de Nuevo León, a través del cual rindió el informe requerido por la Comisión estatal.

**6.** El oficio OP/63/2001 de 17 de octubre de 2001, signado por el licenciado Luis Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, mediante el que remitió el informe requerido por la Comisión estatal.

**7.** El oficio 635/H.4-2/01 de 5 de octubre de 2001, firmado por el ingeniero Julián de la Garza Castro, Subsecretario de Ecología de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del estado de Nuevo León, por el que se comunica a la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., un acuerdo administrativo, sanción y verificación de escrito.

**8.** El oficio 652/H.4-2/01 de 17 de octubre de 2001, suscrito por el ingeniero Julián de la Garza Castro, Subsecretario de Ecología del estado de Nuevo León, mediante el cual rindió el informe requerido por la Comisión estatal.

**9.** La diligencia de inspección ocular practicada el 19 de octubre de 2001, por personal adscrito a la Comisión estatal en el domicilio de la señora María de los Ángeles Galindo Meza, respecto a los daños que presenta el inmueble de su propiedad, ocasionados por la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., en la que se anexaron siete impresiones fotográficas a color.

**10.** El oficio 0456/131/2001 de 12 de noviembre de 2001, suscrito por los Diputados Raymundo Flores Elizondo y Erasmo Santos Muñoz, en su carácter de secretarios del Congreso del estado de Nuevo León, en el que informaron a la señora Gerardina Graciela Garza Villalón, el acuerdo que emitió el Pleno del Poder Legislativo respecto del presente caso.

**11.** La Recomendación 81/02, de 14 de junio de 2002, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, dirigió al entonces Gobernador constitucional de este estado, así como al Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León.

**12.** El oficio BSAJ/669/2002 de 1 de julio de 2002, por medio del cual la licenciada Fanny Arellanes Cervantes, subsecretaria de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del estado de Nuevo León, solicitó a la Comisión estatal tuviera por eximida a esa autoridad del conocimiento de la Recomendación 81/02, señalando que la autoridad municipal era la competente.

**13.** El diverso OP/49/2002, de 18 de julio de 2002, el licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, comunicó a la Comisión estatal la no aceptación de la Recomendación.

**C.** El oficio BSAJ/1113/2002 de 22 de octubre de 2002, suscrito por la licenciada Fanny Are-

llanes Cervantes, Subsecretaria de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del estado de Nuevo León, reiteró a esta Comisión Nacional su negativa para aceptar la Recomendación 81/02.

**D.** El oficio OP/71/2002, de 28 de octubre de 2002, suscrito por el licenciado Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, por medio del cual confirmó a esta Comisión Nacional su no aceptación a la Recomendación.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 27 de septiembre de 2001, la señora Gerardina Graciela Garza Villalón, presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, queja por hechos violatorios a derechos humanos en su agravio y el de los habitantes del fraccionamiento Juana de Arco en Monterrey, consistentes en no disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, toda vez que la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., instaló un horno intermitente tipo túnel el cual colinda con el fraccionamiento, lo que ha ocasionado que las construcciones presenten cuarteaduras, así como fuentes exógenas de calor, además de la emisión de una gran cantidad de polvo; esto como consecuencia de una autorización que de manera irregular otorgaron las autoridades estatal y municipal.

La Comisión estatal, después de haber investigado los hechos antes mencionados, recabado los informes y constancias correspondientes, emitió el 14 de junio de 2002, la Recomendación 81/02, dirigida al licenciado Fernando de Jesús Canales Clariond, entonces Gobernador constitucional del estado de Nuevo León, así como al licenciado Felipe de Jesús Cantú Ro-

dríguez, Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León.

En respuesta, la autoridad municipal manifestó su negativa de aceptar la Recomendación y el Gobierno del estado solicitó se le eximiera de su cumplimiento, ya que realizó todas las acciones que estaban dentro de su competencia, para evitar repercusiones en el medio ambiente; por lo anterior, la quejosa interpuso el recurso de impugnación.

#### IV. OBSERVACIONES

De la valoración realizada al conjunto de evidencias que forman parte del expediente 2002/292-2-I, tramitado con motivo del recurso de impugnación interpuesto por la señora Gerardina Graciela Garza Villalón, en contra de la no-aceptación de la Recomendación 81/02, esta Comisión Nacional estima que existen elementos suficientes para acreditar que fueron violentados los Derechos Humanos de la recurrente, así como de su familia y vecinos de la colonia Juana de Arco de la ciudad de Monterrey, Nuevo León, específicamente el derecho a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, al expedirse una autorización a la empresa denominada Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., para la ampliación de uso de edificación de una planta industrial dedicada a la fabricación de sanitarios, sin cumplir con los requerimientos en materia ambiental, en atención a las siguientes consideraciones:

**A.** Los argumentos expuestos por la autoridad municipal para no aceptar la Recomendación 81/02, ante esta Comisión Nacional resultan inconducentes, toda vez que de conformidad con los artículos 132 de la Constitución Política del estado de Nuevo León; 12, fracción XVI; 177, 208,

211 y 249 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano de esa entidad federativa, corresponde a las autoridades del municipio de Monterrey, emitir, autorizar o negar las licencias de uso de edificación o ampliación de una existente, debiendo verificar que se cumplan los requisitos que la ley determine.

A mayor abundamiento, la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., solicitó al municipio de Monterrey, Nuevo León, la autorización para la ampliación de un almacén, sin embargo, los arquitectos Óscar Bulnes Valero y Dora Elena Luis Castillo, Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología y Directora de Uso de Suelo del municipio de Monterrey, respectivamente, otorgaron la autorización para la ampliación de uso de edificación; es decir, para un uso y destino distinto al solicitado, toda vez que para el caso de ampliaciones o modificaciones se exige el cumplimiento de ciertos requisitos, de conformidad con los artículos 181 y 209 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León; tal es el caso de elaboración de estudios de impacto ambiental de los proyectos definitivos de edificación, sobre todo tratándose de un horno industrial, además de que debe tramitarse previamente la autorización de uso del suelo ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología del municipio, lo cual en el presente caso no sucedió.

Derivado de la autorización otorgada por la autoridad municipal, la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., instaló un horno industrial, mismo que colinda con el fraccionamiento Juana de Arco en Monterrey, Nuevo León, y ha ocasionado que las casas que están en dicho fraccionamiento presenten cuarteaduras y estén sometidas a fuentes exógenas de color, además de una gran cantidad de polvo, lo cual provocó un daño ambiental,

tal y como fue determinado por las autoridades ambientales del estado de Nuevo León, al operar el mencionado horno sin contar con el equipo anticontaminante respectivo.

En tal virtud, la autorización emitida por el Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología y por la Directora de Uso de Suelo del municipio de Monterrey no resulta congruente con lo dispuesto en los artículos 21, 22, 23, 24 y 25 del Reglamento para las construcciones en el municipio de Monterrey, Nuevo León; ello con independencia del daño ambiental que su operación ha originado, según se desprende del oficio número 061/2000, emitido por el Director de Ecología de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología del municipio de Monterrey, Nuevo León, en perjuicio de la señora Gerardina Graciela Garza Villalón y su familia, así como de los vecinos de la colonia Juana de Arco en la ciudad de Monterrey, Nuevo León.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional estima que las violaciones a los Derechos Humanos atribuidas a los servidores públicos municipales mencionados quedaron acreditadas, toda vez que éstos al no cumplir con su deber, propiciaron una vulneración del derecho a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en perjuicio de las personas señaladas en el texto de la presente Recomendación, y, además incumplieron con; lo dispuesto en el artículo 11, puntos 1 y 2, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", en el que se prevé que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano; y que los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

**B.** Por otra parte, el 24 de febrero de 2002 el Gobierno del estado en el ámbito de su compe-

tencia a través la Dirección de Protección Civil, emitió su dictamen sobre los riesgos potenciales que en materia de protección civil pudieran presentarse en la instalación de un horno industrial para quemado de muebles sanitarios cerámicos, asimismo, dicho dictamen indica que se requiere un cambio de uso de suelo para autorizar la instalación del mencionado horno, pero que también es necesario que la autoridad municipal cuente con la opinión favorable de la mayoría de los propietarios o poseedores de los lotes o predios con uso habitacional que se encuentran colindantes al lote en cuestión, de conformidad con el artículo 177, segundo párrafo, de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, lo cual se hizo del conocimiento de la Dirección de Uso de Suelo del Ayuntamiento de Monterrey.

De igual forma, la ley mencionada determina que en todo el procedimiento, previo al otorgamiento de una autorización para el uso y destino del suelo, siempre se debe tomar en consideración a los vecinos, en este caso a la colonia Juana de Arco, colindante con la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., lo cual no ha sucedido, toda vez que la autoridad municipal omitió solicitar el consentimiento e intervenir para orientar a los vecinos, sólo se concretó a recibir sus quejas y a ordenar inspecciones en las instalaciones de la empresa, según se desprende del oficio 061/2000, de 1 de marzo de 2002, suscrito por el Director de Ecología del municipio de Monterrey, Nuevo León, en el cual se confirma la existencia de los problemas ecológicos y materiales señalados por los vecinos aledaños, por el contrario, dicha autoridad no realizó acción alguna, y la problemática subsiste sin solución en diversos aspectos tales como la reubicación de los hornos de la empresa, y determinar la legalidad de los permisos que le han sido otorgados.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional, después de valorar la información y documentación de la que dispuso, observó que existen elementos suficientes para acreditar que han sido violentados los derechos humanos de la recurrente Gerardina Graciela Garza Villalón, así como de los vecinos de la colonia Juana de Arco del municipio de Monterrey, colindantes con la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., específicamente el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado que consagran los artículos 4, párrafo cuarto; 27, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, puntos 1 y 2, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, que señalan que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano; y que los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente y 12.1, párrafo 2, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el sentido de que todos los habitantes tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, a proteger y mejorar la calidad de vida, tanto como a defender y restaurar el medio ambiente.

C. Por otra parte, el Gobierno del estado de Nuevo León argumentó, para no aceptar la Recomendación 81/02, que los actos motivo de la queja y el descontento de la recurrente no están dentro de la competencia de la autoridad estatal, ya que de acuerdo al artículo 132 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, son las autoridades del ámbito municipal quienes tienen la facultad para conocer de las autorizaciones, control y vigilancia de la utilización del suelo en el ámbito de su competencia dentro de sus respectivos territorios, así como el otorgar licencias y permisos para construcciones.

En este sentido, la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del estado de Nuevo León, mediante oficio número BSAJ/1113/2002 de 22 de octubre de 2002, señaló que de conformidad con la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano de esa entidad federativa, corresponde a las autoridades del municipio de Monterrey, emitir, autorizar o negar las licencias de uso de edificación, por lo que la autoridad estatal no es competente para asuntos relativos a la expedición de licencias de uso de edificación o de ampliación de una ya existente.

De igual manera, la autoridad estatal señaló que la legislación de carácter ecológico y ambiental prevé atribuciones tanto para la Federación, como para los estados y municipios, reconociendo que está dentro del ámbito de su competencia preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente en el territorio de la entidad; prevenir y controlar la contaminación de la atmósfera producida por la emisión de gases, humos, ruidos, olores, vibraciones y energía térmica, así como de partículas sólidas o líquidas provenientes de fuentes fijas de competencia federal o municipal, y establecer, en su caso, las medidas para hacer efectiva la prohibición de emisiones contaminantes de cualquier índole.

En atención a lo anterior, el Gobierno del estado de Nuevo León, envió a esta Comisión Nacional, el oficio número 635/H.4-2/01, en el cual el Subsecretario de Ecología de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del estado de Nuevo León, notifica a la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., que en virtud de que “la planta número 2 está trabajando sin el equipo anticontaminante, ya que no cuenta con cortina ni sistema de filtrado, se determinó imponer una

sanción pecuniaria por la cantidad de \$69,912.50 (sesenta y nueve mil novecientos doce pesos 50/100 M. N.)”; así como la resolución del expediente número 123, que se notificó a la empresa referida mediante oficio número 2520H.4.2./02, del 4 de octubre de 2002, en la cual se le hace saber que deja sin efecto la licencia de funcionamiento LF-9612027 de 15 de octubre de 1998 y se impone una multa de \$4,812.00 (cuatro mil ochocientos doce pesos 00/100 M. N.)

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional observó que si bien el Gobierno del estado argumentó no tener competencia en el asunto, también se logró acreditar que la autoridad estatal realizó en materia ecológica lo necesario para evitar un daño en el ambiente del estado, aplicando las medidas preventivas y de seguridad correspondientes dentro del ámbito de su competencia, a la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., por lo que no se confirma la recomendación que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, al Gobierno del estado. Por lo que se refiere a la recomendación que se formuló al ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, esta Comisión Nacional coincide con la Comisión estatal, lo anterior en virtud de que se logró acreditar una omisión por parte del ayuntamiento referido, de ejercer las facultades que le confieren los artículos 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 7 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Medio Ambiente del Estado de Nuevo León, el cual establece que: “corresponde a los municipios con el concurso, según el caso, del Gobierno del estado, dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales, el conservar y restaurar el equilibrio ecológico y la protección al ambiente, así como el prevenir y controlar la contaminación originada por gases, humos, ruidos, vibraciones y energía térmica perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente”.

En atención a las anteriores consideraciones, esta Comisión Nacional coincide sólo parcialmente con los puntos de la Recomendación 81/02, emitida el 14 de junio de 2002, por lo que, en términos de lo previsto por el artículo 66, inciso b), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, modifica el documento recomendatorio dictado en los términos siguientes:

## V. RECOMENDACIÓN

A ustedes, miembros del H. Ayuntamiento constitucional de Monterrey, Nuevo León:

PRIMERA. Tengan a bien ordenar a los ciudadanos secretario de Desarrollo Urbano y Ecología y a la directora de Uso de Suelo del municipio de Monterrey, para que se proceda a tomar todas las medidas necesarias para que cesen todas las afectaciones que puedan tener un impacto ambiental negativo respecto a las que han causado desequilibrio ecológico en el medio ambiente del entorno en donde se ubican las instalaciones industriales de Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., informando a esta Comisión Nacional las medidas que se tomen y el resultado que se obtenga.

SEGUNDA. Se dé vista a la Secretaría de la Contraloría del municipio de Monterrey, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos que violaron los derechos de la quejosa cuyos nombres han quedado precisados en el presente documento, informando a esta Comisión Nacional sobre la resolución que recaiga a dicho procedimiento y se de vista al agente del Ministerio Público para que determine la responsabilidad penal que corresponda.

TERCERA. Giren sus órdenes al ciudadano Director Municipal de Protección Civil, a fin de que

se proceda a auxiliar y orientar a los habitantes de la colonia Juana de Arco en Monterrey, Nuevo León, así como a los directivos de la empresa Sanitarios Azteca, S. A. de C. V., con el objetivo de preservar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, en relación al entorno compartido con esta industria, y los entere de sus derechos y obligaciones que conforme a la ley les corresponde, informando a esta Comisión Nacional sobre las acciones que para tal efecto se lleven a cabo.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de la dependencia administrativa o cualquiera otra autoridad competente, para que dentro de sus atribuciones apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación se envíe a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, les solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se les dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación. La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

*Centro de Documentación  
y Biblioteca*

---



# NUEVAS ADQUISICIONES DEL CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y BIBLIOTECA

*Lic. María Eugenia Carranza Hurtado,*  
Subdirectora del Centro de Documentación y Biblioteca  
de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

## LIBROS

DINAMARCA. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *Conferencia sobre el trabajo y la cooperación de los defensores del pueblo y las instituciones nacionales de derechos humanos*. [Copenhague], Ministerio de Relaciones Exteriores, [s. a.], 96 pp.

341.481 / D732e / 19047-48

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *II Street Children Census Mexico City*. [México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 1996], 43 pp. Ils.

362.73 / F656s / 19044

HUMAN RIGHTS POLICY WHITE PAPER, *Human Rights Infrastructure-Building for a Human Rights State*. Taiwán, [Research, Development and Evaluation Commission], 2002, 85 pp.

327.4951 / H93h / 19037

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *Derechos humanos de las mujeres: paso a paso. Guía práctica para el uso del derecho internacional de los derechos humanos y de los mecanismos para defender los derechos humanos de las mujeres*. [San José, Costa Rica], Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Women, Law and Development International, Human Rights Watch Women's Rights Project, [2000], 242 pp.

305.4 / I59d / 19051-52

MÉXICO (ESTADO). COACALCO. COORDINACIÓN MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS DE COACALCO, *Décimo primer informe de actividades: julio-diciembre 2002*. [Coacalco, Estado de México, Coordinación Municipal de Derechos Humanos de Coacalco, s. a.], 34 pp. Ils.  
350.9172527 / M582d / 2002 / 19020

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE ACCIÓN EN FAVOR DE LA INFANCIA, *Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000: evaluación 1997*. [México], Comisión Nacional de Acción en Favor de la Infancia, UNICEF, [1998], 151 pp. Ils. (Serie: Documentos Técnicos, 4)  
362.7972 / M582p / 1997 / 19049

NICARAGUA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *Código Procesal Penal de la República de Nicaragua con índice analítico*. Managua, Corte Suprema de Justicia, 2002, 211 pp.  
345.97285 / N53c / 19022

TAMAULIPAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, *Informe anual 2002*. [Ciudad Victoria, Tamaulipas.], Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, [2003], 420 pp.  
350.917212 / T172i / 2000 / 19024

TAMIL CENTRE FOR HUMAN RIGHTS, *An Appeal to the United Nations, Commission on Human Rights*. Francia, Tamil Centre for Human Rights, [2002], 120 pp.  
341.481 / T178u / 19023

## REVISTAS

CONCHA MALO, Miguel, “Obstáculos a la reconciliación social”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (7), julio, 2002, pp. 57-62.

“Declaración final de la II Consulta Latinoamericana de Defensores de Derechos Humanos”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (8), agosto, 2002, pp. 64-69.

“Desapariciones forzadas en el estado de Guerrero y las leyes internacionales que aplican al caso”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (7), julio, 2002, pp. 54-56.

DUTRENT BIELOUS, Silvia, “La disputa por el pasado o el pasado como conflicto: el rol de las comisiones de la verdad”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (8), agosto, 2002, pp. 29-35.

“Preocupación de la Comisión Interamericana por la situación de los defensores de derechos humanos en Guatemala”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (7), julio, 2002, pp. 69-72.”Recomendaciones de Amnistía Internacional para la protección y la promoción

efectivas de los derechos humanos”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (8), agosto, 2002, pp. 43-63.

“Seminario internacional comisiones de la verdad: tortura, reparación del daño y prevención”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (8), agosto, 2002, pp. 36-42.

“Un mundo apropiado para los niños”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (7), julio, 2002, pp. 75-100.

### **DIARIO OFICIAL Y LEGISLACIÓN**

“Acuerdo de coordinación que celebran la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y el estado de Nuevo León, que tiene por objeto la realización de un programa de coordinación especial denominado Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 19 de marzo, 2003, pp. 47-58, 1a. Secc.

“Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por el que se aprueba el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 29 de abril, 2003, pp. 32-35, 1a. Secc.

“Acuerdo número 9/2003 del veintisiete de mayo de dos mil tres, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales, para la transparencia y acceso a la información pública de este alto tribunal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 6 de junio, 2003, pp. 39-50, 1a. Secc.

“Acuerdo número A/011/03 del Procurador General de la República, por el que se designa al Presidente del Consejo de Profesionalización del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal de la Procuraduría General de la República, y demás miembros integrantes de dicho Consejo”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de marzo, 2003, pp. 74, 1a. Secc.

“Acuerdo por el cual el organismo descentralizado denominado Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores queda agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de marzo, 2003, p. 7, 1a. Secc.

- “Acuerdo por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia publica la asignación de los recursos y distribución de la población objetivo a nivel estatal, de los programas de Atención a Personas con Discapacidad, y de Atención a la Población en Desamparo, considerados como transferencias previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2003”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de marzo, 2003, pp. 29-32, 1a. Secc.
- “Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de marzo, 2003, pp. 2-4, 1a. Secc.
- “Acuerdo por el que se expide el Reglamento Interno del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de junio, 2003, pp. 44-47, 1a. Secc.
- “Acuerdo que establece las Reglas de Operación del Programa de la Mujer en el Sector Agrario”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 2 de abril, 2003, pp. 36-46, 1a. Secc.
- “Acuerdo que fija las bases para designar a los representantes de los trabajadores y de los patrones ante el Consejo de Pensiones a que se refiere el artículo 123 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 7 de marzo, 2003, pp. 43-44.
- “Analítico de puesto-plaza de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de febrero, 2003, pp. 90-91.
- “Arancel del procedimiento arbitral en materia de derechos de autor”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de marzo, 2003, p. 65, 1a. Secc.
- “Convenio de coordinación en materia de seguridad pública para el año 2003, que celebran la Secretaría de Seguridad Pública y el estado de Chiapas”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de junio, 2003, pp. 14-20.
- “Convenio de coordinación en materia de seguridad pública para el año 2003, que celebran la Secretaría de Seguridad Pública y el Estado de México”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 19 de junio, 2003, pp. 1-7, 2a. Secc.
- “Convenio de coordinación en materia de seguridad pública para el año 2003, que celebran la Secretaría de Seguridad Pública y el Gobierno del Distrito Federal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 19 de marzo, 2003, pp. 10-16, 1a. Secc.

“Convenio de desarrollo social 2002 que suscriben el Ejecutivo federal y el estado de Chiapas”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 24 de febrero, 2003, pp. 1-28, 2a. Secc.

“Decreto promulgatorio del acuerdo de cooperación mutua entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá para el intercambio de información respecto de operaciones financieras realizadas a través de instituciones financieras para prevenir, detectar y combatir operaciones de procedencia ilícita o de lavado de dinero, firmado en la ciudad de Panamá, el diecisiete de junio de dos mil dos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 22 de mayo, 2003, pp. 6-9, 1a. Secc.

“Decreto por el que se aprueba el Acuerdo entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo al establecimiento de una oficina en México firmado en la ciudad de México, el primero de julio de dos mil dos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de febrero, 2003, p. 5.

“Decreto por el que se aprueba el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, durante su sexagésima novena reunión, celebrada en Ginebra, el veinte de junio de mil novecientos ochenta y tres”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de noviembre, 2000, p. 38, 1a. Secc.

“Decreto por el que se aprueba el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el treinta y uno de mayo de dos mil uno”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de febrero, 2003, p. 2.

“Decreto por el que se aprueba la Enmienda al Artículo I de la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del empleo de ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, adoptada en Ginebra, el veintiuno de diciembre de dos mil uno”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de febrero, 2003, p. 2.

“Decreto por el que se aprueba la Recomendación sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas, adoptada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, durante su sexagésima novena reunión, celebrada en Ginebra, el veinte de junio de mil novecientos ochenta y tres”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de noviembre, 2000, p. 38, 1a. Secc.

- “Decreto por el que se aprueba la Recomendación sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo durante su octogésima séptima reunión, celebrada en Ginebra, Suiza, el diecisiete de junio de mil novecientos noventa y nueve”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de noviembre, 2000, p. 39, 1a. Secc.
- “Decreto por el que se crea la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y reforma la fracción IV, del artículo 7o. de la Ley General de Educación”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de marzo, 2003, pp. 2-6, 1a. Secc.
- “Decreto por el que se expide el Reglamento para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de la H. Cámara de Diputados”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 12 de mayo, 2003, pp. 2-6, 1a. Secc.
- “Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuestos, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de abril, 2003, pp. 44-59, 1a. Secc.
- “Decreto por el que se expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de junio, 2003, pp. 8-20, 1a. Secc.
- “Decreto por el que se expide la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y se reforman y adicionan la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de febrero, 2003, pp. 5-52, 1a. Secc.
- “Decreto por el que se modifica el artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código Federal de Procedimientos Civiles, del Código de Comercio y de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado el 29 de mayo de 2000”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de junio, 2003, p. 2.
- “Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 15 de mayo, 2003, pp. 46-58, 1a. Secc.

- “Decreto por el que se reforman los Artículos 114, 115 fracción IV, 210 y 212 de la Ley General de Salud”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 19 de junio, 2003, p. 11, 1a. Secc.
- “Decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 4o. de la Ley General de Protección Civil”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de junio, 2003, pp. 2-3.
- “Decreto por el se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de junio, 2003, p. 71.
- “Decreto promulgatorio de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince de noviembre de dos mil”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de abril, 2003, pp. 5-24, 1a. Secc.
- “Decreto promulgatorio de la Convención Europea sobre Información Relativa al Derecho Extranjero, adoptada en Londres, el siete de junio de mil novecientos sesenta y ocho”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de junio, 2003, pp. 3-7.
- “Decreto promulgatorio de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, adoptada en Nassau, Bahamas, el veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y dos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 2 de abril, 2003, pp. 2-8, 1a. Secc.
- “Decreto promulgatorio del Acuerdo entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo al Establecimiento de una Oficina en México, firmado en la ciudad de México, el primero de julio de dos mil dos y de las notas intercambiadas en esa misma fecha, para efectos de interpretación”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de abril, 2003, pp. 4-10, 1a. Secc.
- “Decreto promulgatorio del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y nueve”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 28 de febrero, 2003, pp. 10-18, 1a. Secc.
- “Decreto promulgatorio del Protocolo Adicional de la Convención Europea sobre Información Relativa al Derecho Extranjero, adoptado en Estrasburgo, el quince de marzo de mil novecientos setenta y ocho”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de junio, 2003, pp. 8-11.

- “Decreto promulgatorio del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada transnacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de abril, 2003, pp. 9-18, 1a. Secc.
- “Decreto promulgatorio del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince de noviembre de dos mil”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de abril, 2003, pp. 18-25, 1a. Secc.
- “Decreto promulgatorio del Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince de diciembre de mil novecientos noventa y siete”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 28 de febrero, 2003, pp. 3-9, 1a. Secc.
- “Decreto que reforma el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de marzo, 2003, pp. 22-25, 1a. Secc.
- “Ley Orgánica de la Armada de México”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de diciembre, 2002, pp. 2-16, 1a. Secc.
- “Lineamientos de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del dos de junio de dos mil tres, relativos a la organización, catalogación, clasificación y conservación de la documentación de este Alto Tribunal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 12 de junio, 2003, pp. 41-48, 1a. Secc.
- “Lineamientos para la aplicación de estímulos a la productividad y eficiencia en el desempeño a favor de los servidores públicos de mando de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el año 2003”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de febrero, 2003, pp. 86-89.
- “Manual de percepciones de los servidores públicos de mando de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el año 2003”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de febrero, 2003, pp. 74-85.
- “Programa Nacional de población 2001-2006”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 2 de mayo, 2003, pp. 2-122, 2a. Secc. y 1-64, 3a. Secc.

“Recomendación general número 5/2003 sobre el caso de la discriminación en las escuelas por motivos religiosos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de mayo, 2003, pp. 52-58, 2a. Secc.

“Recomendaciones para la identificación de información reservada o confidencial por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 1 abril, 2003, pp. 45-54, 1a. Secc.

“Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de junio, 2003, pp. 21-36, 1a. Secc.

“Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas”, *Diario Oficial de la Federación*. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de noviembre, 2000, pp. 43-72, 1a. Secc.

“Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 12 de junio, 2003, pp. 90-92, 1a. Secc.

“Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de junio, 2003, pp. 60-67, 1a. Secc.

## OTROS MATERIALES\*

GUANAJUATO. PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUANAJUATO, *Guías de participación: ¿Sabías que tenemos derechos?.* [s. l.], Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, DIF Guanajuato, [s. a.], 43 pp. : il.  
AV / 2403 / 19050

INTERNATIONAL OMBUDSMAN INSTITUTE, *Latin American and Caribbean Chapter: Regional Report to the Board of Directors.* [s.l.], International Ombudsman Institute, 1998, 100 pp. IIs. (Regional Report Series IOI, 2).  
AV / 2401 / 19040

---

\* Fotocopias, engargolados, folletos, trípticos, hojas sueltas, etcétera.

———, *Latin American and Caribbean Chapter: Regional Report to the Board of Directors. Pretoria, November 8-10, 1999.* [s. 1.], International Ombudsman Institute, [s. a.], 14 pp. (Regional Report Series IOI, 3).  
AV / 2400 / 19039

KOREA. THE OMBUDSMAN OF KOREA, *The Ombudsman of Korea.* [Seoul, Korea] , The Ombudsman of Korea, [s.a.], 12 pp. IIs.  
AV / 2402 / 19041

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Derechos humanos de las personas con discapacidad física.* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 13 pp. (Todos Somos Humanos...).  
AV / 2407 / 19320-22

———, *Discriminación hacia las personas con discapacidad: Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 10 pp. (Un Mundo de Derechos...).  
AV / 2415 / 19296-98

———, *El derecho al trabajo de las personas con discapacidad: el Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (Personas Inválidas), 1983.* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 7 pp. (Un Mundo de Derechos...).  
AV / 2414 / 19299-301

———, *Las mujeres mayores, su proceso de envejecimiento y sus derechos humanos.* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 14 pp. (Comencemos desde el Principio...).  
AV / 2408 / 19317-19

———, *Los derechos humanos de las mujeres con discapacidad en el contexto internacional.* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 14 pp. (Comencemos desde el Principio...).  
AV / 2406 / 19323-25

———, *Los derechos humanos de las personas con discapacidad auditiva.* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 23 pp. (Todos Somos Humanos...).  
AV / 2404 / 19329-31

- , *Los derechos humanos de las personas con discapacidad intelectual*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 12 pp. (Todos Somos Humanos...)  
AV / 2405 / 19326-28
- , *Los derechos humanos de las personas con discapacidad visual*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 14 pp. (Todos Somos Humanos...)  
AV / 2409 / 19314-16
- , *Los derechos humanos de las personas con enfermedades mentales*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 15 pp. (Todos Somos Humanos...)  
AV / 2410 / 19311-13
- , *Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 15 pp. (Un Mundo de Derechos...)  
AV / 2413 / 19302-04
- , *Segunda Asamblea Mundial de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 13 pp. (Un Mundo de Derechos...)  
AV / 2411 / 19308-10
- , *Una mirada de los pequeños hacia el VIH/SIDA*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, [2002], 14 pp. (Comencemos desde el Principio...)  
AV / 2412 / 19305-07

Para su consulta se encuentran disponibles en el Centro de Documentación y Biblioteca de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos  
Av. Río Magdalena núm. 108, colonia Tizapán,  
Delegación Álvaro Obregón, C. P. 01090,  
México, D.F., Tel. 56 16 86 92 al 98,  
exts. 5117, 5118 y 5121









COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
M É X I C O

**Presidente**

José Luis Soberanes Fernández

**Consejo Consultivo**

Griselda Álvarez Ponce de León

Paulette Dieterlen Struck

Héctor Fix-Zamudio

Sergio García Ramírez

Juliana González Valenzuela

Patricia Kurczyn Villalobos

Loretta Ortiz Ahlf

Ricardo Pozas Horcasitas

Federico Reyes Heróles

Luis Villoro Toranzo

**Primer Visitador General**

Víctor M. Martínez Bullé-Goyri

**Segundo Visitador General**

Raúl Plascencia Villanueva

**Tercer Visitador General**

José Antonio Bernal Guerrero

**Cuarto Visitador General**

Rodolfo Lara Ponte

**Secretario Ejecutivo**

Salvador Campos Icardo

**Secretaría Técnica del Consejo Consultivo**

Susana Thalía Pedroza de la Llave